

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

DOUGLAS SILVA MOREIRA

**OBSERVATÓRIOS DE MÍDIA:  
CONTRIBUIÇÕES PARA A PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NOS MEIOS  
DE COMUNICAÇÃO**

CURITIBA

2013

DOUGLAS SILVA MOREIRA

**OBSERVATÓRIOS DE MÍDIA:  
CONTRIBUIÇÕES PARA A PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NOS MEIOS  
DE COMUNICAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Comunicação.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Luiz Gadini

CURITIBA

2013

Catálogo na publicação  
Fernanda Emanoéla Nogueira – CRB 9/1607  
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

Moreira, Douglas Silva

Observatórios de mídia : contribuições para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação. / Douglas Silva Moreira . – Curitiba, 2013.  
170 f.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Luiz Gadini

Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná.

1.Observatórios de mídia. 2. Meios de Comunicação. 3.Direitos humanos. I.Título.

CDD 302.2

## FOLHA DE APROVAÇÃO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE ARTES, COMUNICAÇÃO E DESIGN  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO  
Rua Bom Jesus, 650 – Juvevê - Fone: 3313-2025

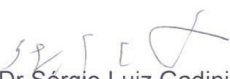
### PARECER

A banca examinadora, instituída pelo colegiado do Programa de Pós-Graduação em Comunicação, do Setor de Artes, Comunicação e Design da Universidade Federal do Paraná, após arguir o(a) candidato(a) Douglas Silva Moreira, em relação ao seu trabalho de dissertação intitulado “Observatórios de Mídia: Contribuições para a Proteção de Direitos Humanos nos Meios de Comunicação” é de parecer favorável à *aprovação com distinção* do(a) acadêmico(a), habilitando-o(a) ao título de *Mestre* em Comunicação, linha de pesquisa “Comunicação, Política e Atores Coletivos” da área de concentração em Comunicação e Sociedade. Curitiba, 08 de março de 2013.

*A banca sugere a revisão das considerações finais*

  
Profª Drª Elza Aparecida de Oliveira Filha

  
Profª Drª Kelly Cristina de Souza Prudencio

  
Prof Dr Sérgio Luiz Gadini  
Orientador e presidente da banca examinadora

Ao meu irmão, Giovane,  
e a quem luta para que todas e todos tenham direito a ter direitos  
e possam viver em dignidade.

## AGRADECIMENTOS

Quero agradecer a todas e todos que tornaram esta dissertação possível, seja ajudando diretamente, seja compartilhando ideias e ideais, ou simplesmente compreendendo minha ausência em tantos momentos.

Agradeço especialmente ao meu orientador, Sérgio Luiz Gadini, que já no primeiro ano da graduação me fez encantar pelas “Teorias da Comunicação” e logo mostrou que poderíamos ser parceiros intelectuais e de militância. Obrigado pelas indicações, reflexões e apoio em todo esse tempo.

Agradeço também à Kelly Prudencio, que acompanhou minha trajetória no mestrado desde a seleção e contribuiu não só academicamente, ministrando a disciplina “Mídia, Sociedade e Cidadania” e dando sugestões fundamentais na banca de qualificação, mas também nas prosas em diversas ocasiões.

À Katya Kozicki pelas igualmente valiosas contribuições na qualificação.

À Elza Aparecida de Oliveira Filha por aceitar, com entusiasmo, o convite para integrar a banca de defesa.

Às demais professoras e professores do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCOM), principalmente Luciana Panke, Regiane Ribeiro, Celsi Brönstrup Silvestrin, Myrian Del Vecchio de Lima e João Somma Neto, pelos debates nas disciplinas que cursei e pelas outras conversas.

Ao Mário Messagi Junior, por ter me acolhido com alento no estágio de docência na disciplina de “Ética e Legislação em Jornalismo”.

Às funcionárias e funcionários da “Floresta” – *campus* de Comunicação da UFPR.

A Alexandro Kurovski, Danielle Mei, Denner Mariano de Almeida, Juliana Pedroso, Raul Boeno e Tássia Valente, que dividiram comigo aprendizados e desafios da vida de mestrando(a).

Aos e às colegas que vieram antes de nós, na primeira turma do mestrado, sobretudo pelos “pankadões”.

Aos entrevistados na pesquisa, pela disponibilidade em um período complicado como é final e começo de ano.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pela bolsa de estudos.

Não menos importantes que as pessoas ligadas ao mestrado foram as que compartilharam comigo outras esferas da vida.

Agradeço, acima de tudo, e por tudo, às minhas famílias. Ao meu pai, Pedro, à minha segunda mãe, Eliandra, e ao meu irmão, Giovane, por estarem comigo independentemente do que aconteça, por compreenderem minha ausência, por me receberem tão bem quando eu vou “pra casa” e por terem animado minhas forças na reta final da pesquisa.

À minha mãe, Roseli, por todo o esforço, pelo carinho e por estar sempre à disposição para ajudar. Também ao seu companheiro, Beto, pelos vários incentivos.

À minha madrinha, Marlene, às avós Lina e Terezinha, e aos demais familiares que, mesmo ficando muito tempo sem me ver, continuam torcendo por mim. Obrigado!

Agradeço também ao Lucas Gandin, pela revisão dos textos, pelas dicas, pelos sonhos e por tudo o que estamos construindo juntos.

À Sâmara Vasconcelos, pela amizade incondicional de tanto tempo e pela ajuda com o *abstract*. A Mônica Neri, Carol Castro, Cinthia Hillmann, Deborah Mattos, Diego Denck, Maira Zimmermann, Natália Moreira e Priscila Roccon, porque, mesmo com a distância, tudo o que vivemos na época da graduação continua pulsando.

Às “cirandinas” e aos “cirandinos” que buscam ao meu lado, no dia-a-dia (ou mesmo sem estar mais fisicamente na Ciranda), a realização dos direitos humanos de crianças e adolescentes, em especial Ana Paula Braga Salamon, Anieli Almeida, Ariene Rodrigues, Cláudia Siqueira, Diego Henrique da Silva, Érica Ribeiro, Flávio Freitas, Honislaine Rubik, Juliana Cordeiro, Larissa Yeda, Lizely Borges, Luciana Brito, Lucimeire Martins, Maria Amélia Lonardoni, Maria José Machado, Paola Carriel, Rita Juarez y Sales, Tatiane Marques, Vanessa de Paula Machado e Vinícius Gallon.

Às companheiras e aos companheiros da Rede ANDI Brasil, do Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes e dos outros espaços de luta pela garantia de direitos de que participo, pelos desafios que enfrentamos coletivamente.

Às companheiras e aos companheiros da Frente Paranaense pelo Direito à Comunicação e a Liberdade de Expressão (Frentex-PR), que mesmo com tantas dificuldades não desistem de reivindicar um sistema de comunicação democrático, plural, diverso e que respeite os direitos humanos.

Às companheiras e aos companheiros do Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, que me inspiram e ensinam a cada dia, nas tantas ações e debates que fazemos, o valor do direito humano à comunicação.

Agradeço, por fim, ao poeta, por fazer acreditar em coisas extraordinárias.

Na medida em que os opressores desumanizam os outros e violam seus direitos, tornam-se, eles mesmos, desumanizados. Na medida em que os oprimidos, lutando para tornarem-se humanos, retiram dos opressores seu poder de dominar e reprimir, restauram aos opressores a humanidade perdida no exercício da opressão.

Paulo Freire



## RESUMO

Esta pesquisa visa compreender as contribuições dos observatórios de mídia brasileiros para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação. Surgidos recentemente, os observatórios são iniciativas que tensionam processos e/ou produtos midiáticos com a perspectiva de operar como um contrapeso democrático ao poder dos meios de comunicação. Eles buscam combater abusos, apontar possibilidades e soluções e defender que se desenvolva uma cultura de direitos humanos, pluralidade e diversidade. Os objetivos específicos do estudo envolvem elucidar os contextos em que surgiram e vêm se desenvolvendo os observatórios de mídia; montar um retrato da atuação de tais iniciativas no Brasil; identificar suas ações relacionadas à proteção de direitos humanos; e entender o conceito de “violação de direitos humanos pelos meios de comunicação” que emerge neste campo. A investigação se baseia na perspectiva teórico-metodológica da Hermenêutica de Profundidade, compreendendo um processo interpretativo composto por três fases: análise sócio-histórica, análise formal e interpretação/reinterpretação. Na primeira foram empregadas pesquisas bibliográfica e documental. A segunda partiu de um levantamento que localizou 34 observatórios de mídia em funcionamento no Brasil, os quais foram descritos e tiveram suas características gerais analisadas. Dentre eles, quatro casos foram selecionados para uma análise complementar, que procurou apreender suas práticas concretas e especificidades: ANDI – Comunicação e Direitos; Centro de Comunicação, Cidadania e Democracia (CCDC); Observatório da Imprensa; e Observatório da Mídia: Direitos Humanos, Políticas e Sistemas. Por fim, com base nos resultados das fases anteriores, delinearam-se distintas possibilidades de proteção de direitos humanos através dos observatórios.

**Palavras-chave:** Observatórios de mídia. Direitos humanos. Comunicação.

## **ABSTRACT**

This research was performed in order to understand the contributions of brazilian media watchers for the protection of human rights in the media. These watchers, which appeared recently, are initiatives that make tensions on processes and media products with the prospect of operating as a democratic counterweight to the power of the media. They seek to combat abuses, to point at possibilities and solutions, and to defend the development of a culture of human rights, pluralism and diversity. The study specific aim involves clarifying the contexts which the media watchers appeared and has been developing; set up a view of the performance of such initiatives in Brazil; identify their actions related to the protection of human rights; and understand the concept of “violations of human rights by the media” in this emerging field. The study is based on theoretical and methodological perspective of Deep Hermeneutic, comprehending an interpretative process made of three phases: socio-historical analysis, formal analysis and interpretation/reinterpretation. At the first, bibliographical and documentary researchs were employed. The second came from a survey that tracked 34 media watchers operating in Brazil, which were described and has had its general characteristics analyzed. Among them, four cases were selected for further analysis, which sought apprehend their concrete practices and specifics: ANDI – Comunicação e Direitos; Centro de Comunicação, Cidadania e Democracia (CCDC); Observatório da Imprensa; and Observatório da Mídia: Direitos Humanos, Políticas e Sistemas. Finally, based on the results of the previous phases, different possibilities for protection of human rights were outlined through the watchers.

**Key words:** Media Watchers. Human Rights. Communication.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 PERSPECTIVAS METODOLÓGICAS .....</b>	<b>19</b>
2.1 HERMENÊUTICA DE PROFUNDIDADE .....	21
2.2 APROPRIAÇÕES PARA A PESQUISA .....	23
<b>3 COMUNICAÇÃO E DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>26</b>
3.1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS .....	26
3.1.1 Características fundamentais dos direitos humanos .....	30
3.1.2 Direitos humanos no Brasil.....	31
3.2 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DIREITO À COMUNICAÇÃO .....	34
3.2.1 Origens da liberdade de expressão .....	35
3.2.2 Diferentes perspectivas sobre a liberdade de expressão .....	40
3.2.3 Da liberdade de expressão ao direito à comunicação .....	43
<b>4 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO .....</b>	<b>48</b>
4.1 REGULAÇÃO DE CONTEÚDO .....	55
4.2 PREVISÕES DE REGULAÇÃO DE CONTEÚDO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	57
<b>5 OBSERVATÓRIOS DE MÍDIA .....</b>	<b>71</b>
5.1 EM BUSCA DE UM CONCEITO .....	71
5.2 PANORAMA DOS OBSERVATÓRIOS DE MÍDIA BRASILEIROS .....	81
5.2.1 Análise das características gerais do universo pesquisado .....	111
5.2.1.1 Formatos.....	111
5.2.1.2 Ano de início das atividades.....	112
5.2.1.3 Localização.....	113
5.2.1.4 Abrangência .....	113
5.2.1.5 Temas de enfoque .....	113
5.2.1.6 Práticas.....	114
5.2.1.7 Propósitos.....	116
<b>6 APROFUNDANDO O OLHAR: ESTUDOS DE CASOS .....</b>	<b>120</b>
6.1 ANDI – COMUNICAÇÃO E DIREITOS .....	121
6.1.1 Histórico .....	121
6.1.2 Detalhamento das práticas.....	122
6.1.3 Relações com direitos humanos.....	130

6.2 CENTRO DE COMUNICAÇÃO, CIDADANIA E DEMOCRACIA (CCDC) .....	134
6.2.1 Histórico .....	134
6.2.2 Detalhamento das práticas.....	135
6.2.3 Relações com direitos humanos.....	139
6.3 OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA .....	141
6.3.1 Histórico .....	141
6.3.2 Detalhamento das práticas.....	143
6.3.3 Relações com direitos humanos.....	147
6.4 OBSERVATÓRIO DA MÍDIA: DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS E SISTEMAS	148
6.4.1 Histórico .....	148
6.4.2 Detalhamento das práticas.....	150
6.4.3 Relações com direitos humanos.....	152
6.5 APROXIMAÇÕES E DIFERENÇAS .....	154
7 CONSIDERAÇÕES .....	157
8 REFERÊNCIAS .....	165

## 1 INTRODUÇÃO

“Não estuprou, mas queria estuprar”. Foi assim que uma repórter do programa Brasil Urgente, veiculado pela Band Bahia, emissora filial da Rede Bandeirantes naquele estado, se dirigiu a um jovem negro de 18 anos preso em uma delegacia de Salvador sob acusação de assalto e estupro, durante a matéria “Chororô na delegacia: acusado de estupro alega inocência”, exibida em 2012. Na entrevista, o jovem assume que cometeu o roubo, mas nega diversas vezes que tenha estuprado a suposta vítima e pede que esta faça exame para comprovar que ele é inocente. Analfabeto, sem saber o nome do exame, já sob risos da repórter ele diz algo parecido com “próstata”. Ela pede insistentemente que ele repita o nome do exame, ridicularizando-o pelo fato de o jovem não conseguir pronunciar corretamente a palavra e por confundir o exame de corpo de delito com exame de próstata. A repórter ainda pergunta em tom de deboche se ele já fez e se gosta de fazer exame de próstata e, colocando-se no papel de “juíza” do caso diante dos telespectadores, reitera que ele vai pra cadeia como “estuprador, [...], estuprador”. No estúdio, com uma folha de papel enrolado no dedo médio, o apresentador do programa diz, rindo também: “nas horas vagas, eu sou urologista, e ele deve gostar duns examezinhos”. E depois continua: “tem que fazer, ele ‘tá’ insistindo tanto, metido a estuprador lá no ponto de ônibus, vai lá, tem que fazer o exame de próstata, não venha chorar depois não, viu meu filho? Eu insisto, se quiser a minha ajuda, a gente faz, viu?”. O apresentador já havia chamado a matéria com dois dedos levantados e afirmando: “eu tô aqui prontinho pra fazer esse exame, viu meu filho?”.

A reportagem, reprisada nacionalmente pela Band, é um exemplo inequívoco de como um meio de comunicação pode ser usado para violar direitos humanos. Ao tirar sarro do jovem, constrangê-lo, humilhá-lo publicamente e condená-lo antes da Justiça, a repórter, o apresentador e também o restante da equipe e as próprias emissoras feriram uma série de princípios legais, como a presunção de inocência, o direito à honra e à imagem e o direito dos presos ao respeito à sua integridade física e moral. Isso sem falar no fundamento da dignidade humana, também estabelecido constitucionalmente e que é a base de todos os direitos humanos.

O vídeo, no entanto, além de violar direitos do jovem, ao ser transmitido amplamente pelos canais de televisão repercute essa violação para a sociedade, alimentando estigmas e preconceitos classistas, racistas e também machistas e homofóbicos, inclusive com reflexos na saúde pública, à medida que reforça no imaginário social uma ideia que tem dificultado a prevenção ao câncer de próstata.

Sabemos que a informação não é neutra. Textos, imagens, sons e quaisquer elementos captados pelos sentidos humanos e decodificados pela linguagem produzem, para nós, sentidos sobre aquilo com que nos relacionamos. É através das informações recebidas ao longo da vida – e dos intercâmbios que fazemos com os outros – que construímos nossas subjetividades e identidades, nossas ideias e ideais sobre o mundo. O ser humano, por isso, é um ser simbólico e comunicativo por essência.

Nas sociedades contemporâneas, um dos principais espaços por meio dos quais as informações circulam são os meios de comunicação, especialmente aqueles denominados “de massa”, isto é, que têm como público potencial um grande número de pessoas. Boa parte das experiências cotidianas e do conhecimento que os indivíduos têm sobre o que acontece à sua volta é mediado por esta esfera. É através dela, também, que tomamos contato com muitos dos referentes que utilizamos na formação de nossas opiniões e valores. Os meios de comunicação são ainda agentes com possibilidade privilegiada de pautar temas que terão relevância e visibilidade na agenda pública e política (McCOMBS, 2009), bem como silenciar aquilo que não seja de seu interesse. Por isso, dentro de uma democracia, é fundamental que o campo midiático seja plural e contemple em igualdade de condições os diversos segmentos e grupos sociais, a fim de que não se restrinjam os pontos de vista com presença na esfera pública e, de modo complementar, as diferentes demandas possam ser reivindicadas e inseridas no debate público.

O conceito de democracia que permeia este estudo se aproxima da perspectiva participacionista (PATEMAN, 1992), na qual se pretende alargar a participação popular nas diferentes esferas da vida cotidiana, o que requer a democratização da sociedade como um todo e a garantia de igualdade para que os variados sujeitos possam se envolver e contribuir nas definições coletivas. Tal ampliação da noção de política dialoga com uma abordagem reformulada da cidadania (ou “nova cidadania”) como cultura democrática, como um “direito a ter direitos”, em que os múltiplos sujeitos participam desde a formulação do sistema político que desejam, constroem seus direitos e lutam por eles, gerando relações mais igualitárias e a reconfiguração de uma dimensão ética da vida social (DAGNINO, 2000).

As concepções de democracia e cidadania aqui trazidas implicam duas questões. Por um lado, coloca-se a necessidade da construção de uma cultura de direitos humanos, em que estes possam ser conhecidos, reconhecidos, promovidos, defendidos e vivenciados pelos distintos sujeitos de tais direitos e também pelos responsáveis por sua efetivação. Nesse propósito os meios de comunicação podem ter um papel fundamental, já que, como visto, agendam o debate público e político, influenciam a formação de opiniões e valores e, ao

disponibilizarem informações para circular, produzem sentidos e assim ajudam a construir a realidade. No entanto – e aqui entramos no segundo ponto, que diz respeito à garantia da ampla liberdade de expressão e à importância da pluralidade nas informações que circulam –, caso os sujeitos daqueles direitos sejam alijados desse processo de comunicação e as perspectivas publicizadas sejam apenas a de determinados grupos, corre-se o risco de que a realidade em construção saia deformada, responda apenas a interesses particulares e, em vez de proteger, viole direitos conquistados democraticamente. Foi o que aconteceu no caso da Band Bahia.

No Brasil, as emissoras de rádio e televisão aberta operam por concessão pública, ou seja, o Estado concede que, por certo período de tempo, seja explorado um bem público – o espectro eletromagnético – para transmissão de sinais de áudio ou de áudio e imagens. O concessionário, por sua vez, deve cumprir um conjunto de regras e, como contrapartida pelo uso de um bem público, precisa prestar um serviço que atenda ao interesse público. O caso do programa baiano é só uma escancaração dos problemas que existem no sistema midiático brasileiro. O vídeo ganhou repercussão na internet depois que foi publicado com uma crítica em um *blog*, motivando notas e cartas abertas de diversas entidades, além de uma ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal na Bahia (MPF/BA) e pelo Ministério Público da Bahia (MP/BA), ainda em curso.

No entanto, não se trata de um caso isolado. O que aconteceu ali se repete diariamente, nos mais diversos estados. Os programas policiaiscos, transmitidos principalmente no horário de almoço, são campeões em violações, mas também não são só eles que as cometem. Não é difícil pensar ocorrências em programas humorísticos, de entretenimento e mesmo jornalísticos. Na internet e em veículos impressos também, embora na radiodifusão, por ser concessão pública e pelas características desses meios, a questão seja ainda mais grave. Casos como o da Band não são raros. Mas são raras as vezes em que algo é feito a respeito<sup>1</sup>.

Diferentemente de outros países, em que há órgãos reguladores autônomos que, entre outras atribuições, fiscalizam os conteúdos de radiodifusão – como ocorre na França com o

---

<sup>1</sup> Um episódio emblemático de “algo que foi feito” é o que ocorreu entre 2005 e 2006, quando um grupo de seis organizações da sociedade civil, em parceria com o Ministério Público Federal (MPF), moveram uma ação civil pública contra o programa Tarde Quente, à época transmitido todas as tardes pela emissora de televisão aberta RedeTV!, diante das constantes violações de direitos humanos praticadas na programação. As “pegadinhas” apresentadas por João Kléber tinham caráter violento, humilhante e ofensivo especialmente a homossexuais, mulheres e pobres, mas também a outros grupos sociais. A ação constitui um marco político e simbólico na exigibilidade de direitos humanos nos meios de comunicação. Como resultado, o programa foi retirado do ar e a emissora foi responsabilizada a pagar uma multa de R\$ 400 mil para o Fundo de Defesa de Direitos Difusos, além de ter que financiar e veicular durante 30 dias úteis uma série de programas sobre direitos humanos como direito de resposta àqueles que foram ofendidos pelo programa (BARBOSA; MODÉ, 2007).

*Conseil Supérieur de L'audiovisuel* (CSA), na Inglaterra com o *Office of Communications* (Ofcom) e em Portugal com a *Entidade Reguladora para a Comunicação Social* (ERC) –, no Brasil não existe mecanismo semelhante. Aqui, os esforços feitos para se construir dispositivos desta natureza – bem como outros que se propõem a enfrentar os limites hoje existentes no campo midiático – são prontamente taxados de ameaças à liberdade de expressão, especialmente pelos grandes grupos midiáticos, que se apropriam de tal liberdade como um direito absoluto e exclusivo daqueles que controlam os meios de comunicação e assim bloqueiam até mesmo o debate público sobre o tema.

Atualmente, a fiscalização de conteúdos no rádio e na televisão aberta brasileiros é uma das competências do Ministério das Comunicações que, historicamente, tem sido omissa nesta ação, alegando falta de estrutura. Em 2011, o Ministério firmou convênio com a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), no qual delega a esta a tarefa de executar a fiscalização e instaurar processos de apuração de infrações relativas ao conteúdo da programação veiculada (à Anatel já competia fiscalizar aspectos técnicos), embora a aplicação das sanções continue sendo de responsabilidade do Ministério. Em 2012, este publicou, de forma inédita, uma relação com as 741 sanções aplicadas durante o ano<sup>2</sup>, anunciando ainda um plano de fiscalização para o período seguinte<sup>3</sup>. Contudo, a maioria das sanções listadas (377) foi contra rádios comunitárias (as quais registram um histórico de repressão, inclusive pela Anatel). Apenas 17 foram contra emissoras comerciais de televisão – quase todas por questões jurídicas, e não de conteúdo<sup>4</sup>. Quem tem tido um papel importante na cobrança de que os concessionários cumpram as previsões legais no que diz respeito ao conteúdo é o Ministério Público, porém ainda de forma tímida e a partir da provocação da sociedade civil.

Na ausência de um órgão regulador democrático, e diante das lacunas na fiscalização dos meios de comunicação, em especial na radiodifusão, cada vez mais a sociedade tem buscado formas de exercer um controle social do setor, construindo estratégias de monitoramento dos conteúdos veiculados e, junto com estas, diversas outras ações na intenção de incidir no aperfeiçoamento do campo midiático brasileiro. Entre os dispositivos desenvolvidos com esse objetivo estão os observatórios de mídia.

Surgidos há poucos anos, os observatórios de mídia são iniciativas que tensionam processos e/ou produtos midiáticos com a perspectiva de operar como um contrapeso

<sup>2</sup> <<http://www.mc.gov.br/acoes-e-programas/radiodifusao/fortalecimento-da-acao-fiscalizatoria/319-temas/radiodifusao/fortalecimento-da-acao-fiscalizatoria/25158-2012>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>3</sup> <[http://www.mc.gov.br/servicos/apresentacoes/doc\\_download/1130-plano-anual-de-fiscalizacao-dos-servicos-de-radiodifusao-2013](http://www.mc.gov.br/servicos/apresentacoes/doc_download/1130-plano-anual-de-fiscalizacao-dos-servicos-de-radiodifusao-2013)>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>4</sup> <[http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com\\_content&task=view&id=9596](http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=9596)>. Acesso em: 30/01/2013.



democrático ao poder dos meios de comunicação. Eles buscam combater abusos, apontar possibilidades e soluções e defender que se desenvolva uma cultura de direitos humanos, pluralidade e diversidade.

A despeito da relevância de tais iniciativas, a pesquisa sobre elas é escassa, especialmente por se tratar de um fenômeno recente que, de acordo com Rey (2003), ainda ensaia sua própria figura – portanto com contornos não muito bem definidos, descobrindo-se, inventando-se. É por isso que a reflexão em torno dos observatórios de mídia, a partir de diversos recortes imagináveis, pode ofertar subsídios que apoiem o (re)conhecimento e a articulação entre as diversas experiências em curso, de modo a contribuir também para o fortalecimento de suas práticas. Daí a justificativa para este estudo, que, optando por uma delimitação específica entre as inúmeras possíveis, tem como tema o papel dos observatórios de mídia na proteção de direitos humanos nos meios de comunicação.

Toda realidade social se desenvolve dentro de um contexto específico, da qual é ao mesmo tempo produto e produtora. Por isso, a compreensão de tal realidade depende necessariamente da elucidação deste cenário, que envolve múltiplos elementos, cabendo também selecionar aqueles que melhor auxiliam no processo de construção do conhecimento almejado. Assim, para a presente pesquisa, delineou-se o seguinte problema: considerando-se a normativa nacional e internacional de direitos humanos e o contexto legal, político e social que configura o atual sistema midiático brasileiro, de que modos os observatórios de mídia contribuem – ou podem contribuir – para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação?

Nosso objetivo geral então é compreender as contribuições dos observatórios de mídia brasileiros para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação. Os objetivos específicos, por sua vez, são:

- Elucidar os contextos em que surgiram e vêm se desenvolvendo os observatórios de mídia;
- Montar um retrato da atuação dos observatórios de mídia no Brasil;
- Identificar as ações desenvolvidas pelos observatórios de mídia brasileiros no que se refere à proteção de direitos humanos nos meios de comunicação;
- Entender o conceito de “violação de direitos humanos pelos meios de comunicação” que emerge na atuação dos observatórios.

A dissertação está estruturada em oito partes. O primeiro capítulo compreende esta introdução, na qual se buscou situar o leitor no tema, justificativa, problema e objetivos do estudo.

O capítulo 2 apresenta as perspectivas metodológicas da pesquisa – que, utilizando-se das contribuições de Demo (2001), Palmer (1997) e Thompson (2011), adota como referencial teórico-metodológico a proposta da Hermenêutica de Profundidade (HP) – e aponta os métodos que foram apropriados para as três fases do processo de investigação de acordo com a HP, quais sejam: análise sócio-histórica, análise formal e interpretação/reinterpretação.

No capítulo 3, problematizando as relações entre comunicação e direitos humanos, a *análise sócio-histórica* se inicia por um resgate da construção dos direitos humanos ao longo do tempo e da definição de suas características fundamentais, a partir das considerações de Bobbio (2004), Comparato (2010), Weis (2010), Wilde (2007b, 2007a) e Mondaini (2009). Na sequência, discutem-se as origens e as diferentes perspectivas da liberdade de expressão e o processo dentro do qual a comunicação passa a ser tomada como um direito humano, com base em Araújo (2011), Bolaño (2007), Canela (2008), Fisher (1984), Fiss (2005), Gomes (2007), Görden (2008), Hamelink (2005), Lima (2011; 2012), Martins (2007), Ramos (2007), Rebouças (2006) e Sankiewicz (2011).

No capítulo 4, examina-se a legislação que regulamenta o setor de comunicação no Brasil e, partindo de um debate conceitual sobre regulação de conteúdo – feito com Canela (2008) e Pieranti (2008) –, identificam-se as principais previsões neste sentido no ordenamento jurídico brasileiro, o qual dispõe de uma série de elementos que apontam limites aplicáveis à liberdade de expressão de forma legítima e democrática, a fim de se garantir a proteção dos outros direitos humanos também acordados nacional e internacionalmente.

O capítulo 5 propõe uma reflexão sobre o conceito de observatórios de mídia, tendo como pressuposto que tais dispositivos integram um sistema mais amplo de resposta social sobre os processos e produtos midiáticos e contribuem, através do monitoramento e/ou outras práticas, para a defesa do cumprimento das previsões legais e da função social da comunicação, especialmente no que se refere à proteção dos direitos humanos nos meios. Aqui se recorre às ideias de Albornoz e Herschmann (2006), Braga (2006), Brito (2010), Cunha (2011), Herrera Damas (2005), Herrera Damas e Christofolletti (2006a; 2006b), Ramonet (1998; 2003) e Rey (2003). Neste capítulo também é iniciada a *análise formal*, com a construção de um panorama dos observatórios de mídia em funcionamento no Brasil, do qual se extraem as características gerais de tal universo.

No capítulo 6 busca-se aprofundar a compreensão acerca da atuação dos observatórios de mídia através do estudo de quatro casos que, considerando suas especificidades, ilustram mais concretamente alguns dos modos pelos quais os observatórios contribuem para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação.

O capítulo 7 traz a *interpretação/reinterpretação* dos dados construídos nas etapas anteriores, apresentando as considerações acerca do que foi alcançado com a pesquisa; e por fim se indicam as referências utilizadas.

## 2 PERSPECTIVAS METODOLÓGICAS

A fim de se compreender as contribuições dos observatórios de mídia para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação, desenvolveu-se uma pesquisa essencialmente qualitativa, conforme a conceituação feita por Demo (2001), sem deixar de recorrer a aspectos quantitativos quando relevantes para o estudo. De acordo com o autor, a pesquisa qualitativa busca a construção de informações qualitativas – isto é, os dados não são meramente “colhidos” de uma realidade pretensamente objetiva, mas trabalhados por meio de um processo ostensivo de interpretação.

A metodologia clássica, segundo Demo (2001), tem como marca a obsessão pela objetividade da realidade, tomada como mero objeto de análise, e pela neutralidade do sujeito pesquisador. A pesquisa qualitativa, no entanto, não pretende ser objetiva nem neutra. Em primeiro lugar, por considerar que não há objetos puros e à disposição para serem simplesmente observados na realidade; especialmente quando se trata de ciências humanas ou sociais, deparamo-nos sempre com sujeitos-objetos, os quais interferem diretamente no andamento da investigação. Além disso, todo pesquisador já está contextualizado em um tempo e um espaço que condicionam sua perspectiva, operando desde a configuração do problema e da escolha dos instrumentos de pesquisa – estes mesmos envoltos por determinados compromissos teóricos –, o que o impede de ser de fato neutro.

Tendo em vista, pois, que a informação qualitativa é construída com base na interpretação de fenômenos qualitativos, e que isso ocorre no âmbito de um determinado contexto sócio-histórico, é possível conceber que se está diante de um problema hermenêutico. Palmer (1997) aponta que a palavra hermenêutica vem do verbo grego *hermeneuein*, que significa interpretar, e do substantivo *hermeneia*, ou interpretação, sendo que o uso de tais termos remetia ao processo de tornar algo compreensível.

O campo da hermenêutica, de acordo com o professor norte-americano, se desenvolveu historicamente em torno de duas grandes orientações: uma voltada para as regras e procedimentos da interpretação adequada, e outra para o estudo da compreensão em si. Dentro delas, pelo menos seis diferentes abordagens da hermenêutica podem ser identificadas, valendo resgatá-las em virtude das contribuições que trazem para a constituição do percurso metodológico da presente pesquisa.

A primeira e mais clássica abordagem diz respeito à hermenêutica enquanto ramo do conhecimento que estabelece os princípios da interpretação (ou “exegese”) bíblica. Tal

concepção posteriormente se estende para a de uma hermenêutica enquanto metodologia filológica geral, ou seja, aplicável não apenas à Bíblia, mas a qualquer tipo de texto.

Em um terceiro momento, ainda segundo Palmer (1997), Schleiermacher<sup>5</sup> ultrapassa a filologia e redefine a hermenêutica como “ciência” ou “arte” da compreensão, estudando as condições para que ela se realize frente a qualquer objeto. O filósofo alemão desenvolve a noção de que a compreensão se dá no âmbito de um “círculo hermenêutico”, em que o sentido das partes só pode ser compreendido em referência ao todo, e o sentido do todo depende do sentido das partes.

A quarta abordagem é a da hermenêutica como base metodológica das *Geisteswissenschaften*, “ciências do espírito” ou ciências humanas. Esta é a concepção de Dilthey<sup>6</sup> (citado por PALMER, 1997), para quem as humanidades precisavam construir processos de interpretação distintos dos utilizados pelas ciências naturais, tipicamente quantitativos<sup>7</sup>. Ele afirmava que o sentido é histórico e, portanto, muda com o tempo – dentro do “círculo hermenêutico”, as relações entre o todo e as partes são tomadas pelo intérprete desde um ponto de vista historicamente determinado.

A quinta perspectiva para a hermenêutica, de acordo com Palmer (1997), foi iniciada por Heidegger<sup>8</sup>, que discutiu o caráter ontológico da compreensão, ou seja, o modo como tal processo revela o ser das coisas. Seguindo esta contribuição, Gadamer<sup>9</sup>, citado por Palmer (1997), desenvolveu uma hermenêutica filosófica oposta àquelas acepções focadas em regras e procedimentos de interpretação.

Gadamer não se preocupa diretamente com os problemas práticos da formulação de princípios interpretativos corretos; antes pretende esclarecer o próprio fenômeno da compreensão. Isto não significa que negue a importância da formulação de tais princípios; pelo contrário, eles são necessários às disciplinas interpretativas. Significa sim que Gadamer trabalha sobre uma questão preliminar e fundamental: como é possível a compreensão, não só nas humanidades mas em toda a experiência humana sobre o mundo? (PALMER, 1997, p. 168)

<sup>5</sup> SCHLEIERMACHER, F. D. E. **Hermeneutik**. Carl Winter: Universitätsverlag, 1959.

<sup>6</sup> DILTHEY, W. **Gesammelte Schriften**. Vol. V. Stuttgart: B. G. Teubner, 1958.

<sup>7</sup> Sobre tal distinção, ver CORETH, E. **Questões fundamentais de hermenêutica**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1973, p. 49. O autor propõe que a diferença entre o método dos dois tipos de ciência é marcada pelas palavras explicar e compreender. Segundo ele, “as ciências da natureza explicam, as do espírito compreendem. O acontecimento da natureza deve ser explicado, mas a história, os eventos históricos, os valores e as culturas não de ser compreendidas. Explicar significa, nesse sentido, a regressão causal de um fenômeno particular a leis gerais. Se tal fenômeno for dedutível do concurso causal das leis naturais, ou seja, se o nexo de causas e efeitos for conhecido, tem-se a ‘explicação’. ‘Compreender’, ao contrário, significa uma apreensão mais alta de sentido, que ultrapassa qualquer explicação causal”.

<sup>8</sup> HEIDEGGER, M. **Sein und Zeit**. Tübingen: Niemeyer, 1963.

<sup>9</sup> GADAMER, H. **Wahrheit und Methode**: Grundzüge einer philosophischen Hermeneutik. Tübingen: J. C. B. Mohr, 1960.

Gadamer defende uma abordagem dialética para se superar as limitações do método, que segundo ele delimita previamente o resultado da investigação. O autor reforça a noção de relatividade histórica da interpretação e pontua que, através da linguagem, no processo interpretativo dialético se promove uma fusão entre o horizonte do intérprete e o do objeto em questão.

Por fim, o sexto enfoque enumerado por Palmer (1997) é o proposto por Ricoeur<sup>10</sup>, que recupera a centralidade na exegese dos diversos tipos de texto, tomando a hermenêutica como o campo dos sistemas de interpretação através dos quais emergem os significados mais fundos. É especialmente com base nesta perspectiva de Ricoeur, mas também considerando as contribuições de toda a tradição hermenêutica, que mais tarde Thompson (2011) construiria a proposta de uma Hermenêutica de Profundidade, detalhada a seguir.

## 2.1 HERMENÊUTICA DE PROFUNDIDADE

Com o objetivo de desenvolver um referencial metodológico para a análise dos fenômenos culturais, entendidos como o campo das construções simbólicas existentes em contextos sócio-historicamente estruturados, Thompson (2011) sistematizou a perspectiva da Hermenêutica de Profundidade (HP). Este referencial se fundamenta nas reflexões dos filósofos hermeneutas e evidencia que os elementos que compõem o foco de tal esfera de estudo não são meros objetos a serem observados. Envolvem também sujeitos capazes de compreensão, reflexão e ação – ou seja, constituem um “campo-sujeito-objeto”, o qual já realiza, cotidianamente, uma certa interpretação sobre si.

No âmbito da HP, portanto, a ação do pesquisador visa propor uma reinterpretação de um campo que já é previamente interpretado, tanto pelo sujeito-objeto da investigação como também pelo próprio pesquisador, ambos inseridos em contextos históricos, sociais e políticos dos quais ao mesmo tempo são produtos e produtores. Assim a pesquisa se afasta de uma operação meramente descritiva, criticada pelo autor como resultado geral de metodologias clássicas que se limitam à análise formal de objetos, muitas vezes sem relacioná-la sequer com a discussão teórica, a qual deveria já ser tomada como parte constitutiva do processo de investigação.

A análise formal, antes de ser preterida, passa a ser vista como uma dimensão parcial da pesquisa, a qual precisa ser articulada a outros procedimentos complementares que levem a

---

<sup>10</sup> RICOEUR, Paul. **De l'interprétation**: essai sur Freud. Paris: Editions du Seuil, 1965.

uma interpretação (ou reinterpretação) menos limitada. A fim de se apreender a complexidade dos campos-sujeitos-objetos, então, Thompson propõe na HP um processo interpretativo envolvendo três fases, não necessariamente sequenciais.

A primeira é a análise sócio-histórica, que busca reconstruir os contextos sociais e históricos mais amplos em que as construções simbólicas são produzidas e interpretadas, identificando “as regras e convenções, as relações sociais e instituições, e a distribuição de poder, recursos e oportunidades em virtude das quais esses contextos constroem campos diferenciados e socialmente estruturados” (THOMPSON, 2011, p. 369).

A segunda fase é a análise formal, na qual se desconstrói os elementos constitutivos do campo-sujeito-objeto, investigando sua estrutura interna, padrões e relações. Esta etapa pode envolver e cruzar diferentes procedimentos de pesquisa, de acordo com as circunstâncias do estudo.

Por fim, chega-se à terceira etapa do processo hermenêutico profundo, que é a de interpretação ou – considerando que o campo-sujeito-objeto é já pré-interpretado – reinterpretação. Aqui o pesquisador busca propor novos significados para o campo-sujeito-objeto, de forma sempre arriscada e aberta à discussão, através de um movimento de síntese dos dados e sustentando-se nos resultados da análise sócio-histórica e da análise formal, mas indo além delas. Isso porque os procedimentos da análise formal

procedem através da *análise*, eles quebram, dividem, desconstruem, procuram desvelar os padrões e efeitos que constituem ou que operam dentro de uma forma simbólica ou discursiva. A interpretação constrói sobre esta análise, como também sobre os resultados da análise sócio-histórica. Mas a interpretação implica um movimento novo de pensamento, ela procede por *síntese*, por construção criativa de possíveis significados (THOMPSON, 2011, p. 375, grifos do autor).

A interpretação/reinterpretação, em tais moldes, pode servir para gerar novas reflexões entre os sujeitos do campo-sujeito-objeto, à medida que joga luz sobre pontos que talvez não estivessem evidentes em sua pré-interpretação cotidiana, e ao mesmo tempo configura um potencial de transformação desse mesmo campo-sujeito-objeto, o qual pode (ou não) se apropriar dos achados da pesquisa – os resultados do presente estudo, por exemplo, podem *potencialmente* fortalecer a atuação dos observatórios de mídia que empreendem esforços para proteger direitos humanos nos meios de comunicação, bem como ajudar a disseminá-los (embora o processo de interpretação não exija que isso de fato aconteça, pois está sujeito à apropriação ou não dos sujeitos do referido campo, o que independe do pesquisador).

Thompson (2011) destaca que o modo como as três fases de análise devem ser aplicadas e os métodos a serem utilizados dentro de cada uma delas dependem das condições e objetivos da pesquisa específica que se está desenvolvendo. Demo (2001, p. 105-106), propondo uma “reinterpretação” do referencial da HP, reitera esta questão e afirma que “o método de captação não pode ser mais importante do que a realidade a ser captada”. Dessa forma, pela própria natureza dos fenômenos qualitativos, é preciso dispor de processos mais flexíveis para sua interpretação. A prioridade deve ser do fenômeno, e não do método – o que não o descarta, porém, por se tratar de elemento indispensável para a credibilidade científica da investigação. Trata-se unicamente de não ficar amarrado aos esquemas do método, deixando a realidade escapar por entre eles.

Considerando as três fases da HP, Demo argumenta que na metodologia clássica o foco – e muitas vezes a única operação – se dá em torno da segunda fase (análise formal), em virtude da crença na objetividade da realidade e na neutralidade do pesquisador. A interpretação/reinterpretação, assim, aparece como um problema, por envolver aspectos subjetivos e não ser passível de reteste. Diante disso, o autor sugere dois cuidados: não deixar de lado as fases anteriores (análise sócio-histórica e análise formal), porque elas no mínimo circunstanciam a interpretação; e manter os resultados abertos ao debate. “A interpretação que se oferece ao questionamento irrestrito permite seu controle intersubjetivo e pode, nesse sentido, tornar-se procedimento metodológico não só aceitável, como altamente proveitoso para elucidar a informação qualitativa” (DEMO, 2001, p. 42).

## 2.2 APROPRIAÇÕES PARA A PESQUISA

Acolhendo-se as indicações de Demo (2001), que diz que antes do método vem a realidade com a qual se está trabalhando, e de Thompson (2011), para quem a aplicação das três fases da HP não é fixa e deve ser ajustada aos objetivos e circunstâncias específicas de cada investigação, para fins desta pesquisa fizemos apropriações daquilo que nas abordagens discutidas acima poderiam contribuir para melhor elucidar as dinâmicas dos observatórios de mídia, no que se refere à proteção de direitos humanos nos meios de comunicação.

Mais que um esquema, a HP nos forneceu uma lógica para se pensar a pesquisa qualitativa, de modo aplicável a diversos campos-objetos-sujeitos, mas também – e especialmente – se apresentando como uma orientação produtiva a ser dada para o trabalho em cima do problema aqui levantado.



Aproveitou-se, assim, a distinção das três fases da HP como meio para articular dados complementares que levassem a uma compreensão mais abrangente do nosso campo-sujeito-objeto, iniciando pelo desenvolvimento de uma análise sócio-histórica dos contextos legais, políticos e sociais em que surgiram e vêm se expandindo os observatórios de mídia no Brasil, a partir da reflexão sobre as relações entre comunicação e direitos humanos e a evolução de tais campos, de forma ampla, ao longo do tempo. Nesta etapa também se discutiu o conceito de observatório de mídia a ser empregado no estudo. A análise sócio-histórica se centrou na pesquisa bibliográfica em fontes como livros, artigos, periódicos acadêmicos, dissertações e teses, e na pesquisa documental junto à normativa nacional e internacional de direitos humanos, a Constituição Federal e legislações infraconstitucionais com previsões relativas à comunicação. As pesquisas bibliográfica e documental, reunidas, serviram de base interdisciplinar para a identificação dos elementos centrais que configuram o cenário de emergência do fenômeno em questão.

Já na segunda fase proposta pelo referencial da HP, a análise formal, realizou-se um levantamento dos observatórios de mídia em funcionamento no país, com o objetivo de conhecer as experiências empíricas e assim montar um retrato da atuação de tais iniciativas no Brasil. Com base nas informações disponíveis nas apresentações dos observatórios em suas páginas na *internet*, eles foram identificados, descritos e tiveram suas características gerais analisadas, especialmente no que diz respeito ao formato, ano de início das atividades, localização, abrangência, temas de enfoque, práticas e propósitos. Para facilitar a leitura e o entendimento da análise empreendida, os métodos específicos utilizados nesta tarefa estão detalhados diretamente no item 5.2.

Dispondo de uma visão geral dos observatórios de mídia brasileiros, já seria possível fazer algumas inferências a respeito das contribuições de tais iniciativas para a proteção dos direitos humanos nos meios de comunicação. Contudo, estas seriam limitadas, uma vez que, baseando-se apenas nas apresentações virtuais e trazendo a perspectiva “extensa” do universo pesquisado, deixariam de considerar outros elementos passíveis de identificação apenas com um olhar mais “intenso”, ou seja, dentro das unidades que compõem aquele universo, com suas práticas concretas e especificidades. Dada a impossibilidade – no escopo de uma dissertação de mestrado – de fazer essa imersão em todos os observatórios (pois, ao todo, foram encontrados 34), optou-se por selecionar alguns casos para o desenvolvimento de uma análise que complementa e aprofunda a anterior.

Na pesquisa qualitativa, diz Demo (2001, p. 117) não é possível falar de representatividade, “porque as dimensões intensas, sobretudo aquelas mais individuais e

subjetivas, só podem representar a história própria de cada qual, não a história de todos”. No entanto, a partir de determinados casos é possível apreender questões importantes para seu universo como um todo, sempre à luz do problema de pesquisa. Dessa forma, buscou-se localizar, no conjunto dos observatórios de mídia brasileiros, alguns que ajudassem a ilustrar tal campo-sujeito-objeto, especificamente no que diz respeito às suas contribuições para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação.

Os critérios, então, utilizados para a escolha das iniciativas que fariam parte do segundo momento da análise formal partiram desta questão central: os observatórios deveriam ter foco na proteção de direitos humanos nos meios de comunicação. Era importante, também, que fossem observatórios com produtos e resultados a serem observados; e também com metodologias estruturadas de monitoramento midiático. Além disso, buscou-se garantir, na amostra, diversidade de formatos, localização, temas de enfoque e práticas desenvolvidas. O último critério foi disponibilidade para participar da pesquisa, uma vez que ela envolveria a realização de entrevistas. Foram selecionados, assim, quatro observatórios:

- ANDI – Comunicação e Direitos;
- Centro de Comunicação, Cidadania e Democracia (CCDC);
- Observatório da Imprensa;
- Observatório da Mídia: Direitos Humanos, Políticas e Sistemas.

A análise formal seguiu com a realização de entrevistas semiestruturadas junto a representantes de tais observatórios e a observação de produtos dessas iniciativas, a partir do que se buscou interpretar os dados com três parâmetros: histórico, detalhamento das práticas e relações com direitos humanos. Novamente, para facilitar a leitura e o entendimento desta etapa, os métodos nela utilizados estão detalhados diretamente no capítulo 6.

Foi com base nos resultados da análise sócio-histórica e da análise formal que, articulando-os à luz do problema de pesquisa, desenvolvemos por fim a interpretação/reinterpretação do campo-sujeito-objeto, delineando possíveis significados e entendimentos acerca de como os observatórios de mídia contribuem para a proteção de direitos humanos dos meios de comunicação.

### 3 COMUNICAÇÃO E DIREITOS HUMANOS

As relações entre comunicação e direitos humanos podem ser tomadas de pelo menos três perspectivas: a comunicação como um instrumento de promoção dos direitos humanos, como um meio de violação dos direitos humanos, ou ela mesma como um direito humano. No entanto, para se pensar tais relações e como elas dialogam com o problema da presente pesquisa, é preciso antes de tudo especificar: o que se está entendendo aqui como “direitos humanos”? Para responder tal questão, buscamos fazer um resgate histórico da construção do conceito, apontar suas características e situar o contexto brasileiro em relação ao tema. Na sequência, relacionamos a comunicação dentro desse processo, partindo de uma reflexão sobre como surgiu e foi se transformando ao longo do tempo a ideia do direito à liberdade de expressão.

#### 3.1 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS HUMANOS

A origem do conceito de direitos humanos, segundo Comparato (2010), está relacionada à singularidade que tanto a religião, como a filosofia e a ciência foram reconhecendo na figura do ser humano, em comparação aos outros seres e elementos existentes. Foi a busca da dignidade humana, baseada na posição central dos homens e mulheres no mundo, que implicou a necessidade de se definir direitos inerentes a todas as pessoas, unicamente por sua condição humana. Daqui advém o princípio da igualdade essencial de todos os seres humanos, independentemente de qualquer diferença biológica ou cultural. Tal perspectiva gerou a noção de sujeitos de direitos inatos, anteriores e superiores, pois, a toda ordenação estatal, não dependendo assim de quem os outorgue ou conceda.

O autor afirma, contudo, que indo além da noção de direito natural, base da corrente jusnaturalista do direito, é preciso considerar que o ser humano não é permanente e imutável, pois já nasce em um contexto histórico moldado por todo um passado coletivo e está, pessoalmente, em contínua transformação. Esta questão também é discutida por Bobbio (2004), que apresenta como uma de suas teses centrais o fato de os direitos humanos<sup>11</sup> serem

---

<sup>11</sup> Bobbio (2004) utiliza a expressão “direitos do homem”, mas esta, de acordo com Weis (2010, p. 25) “tem sido pouco empregada, sob acusação de ter conteúdo machista, eis que emprega o gênero masculino para designar toda a Humanidade”. O autor diz que tal formulação pode reforçar “a ideia de que as mulheres não são igualmente titulares dos direitos referidos, ou que não devam participar da vida pública. Ademais, tendo surgido um ramo dos direitos humanos denominado ‘direitos da mulher’, a expressão ‘direitos do homem’ pode levar ao

direitos históricos, nascidos gradualmente e em circunstâncias determinadas, nas quais mudanças sociais e inovações técnicas geram novas exigências, muitas vezes impensáveis nos períodos anteriores. Segundo ele, os direitos surgem

quando o aumento do poder do homem sobre o homem – que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens – ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo, ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitações do poder; remédios que são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor (BOBBIO, 2004, p. 6).

Para Bobbio, os direitos humanos são ainda suscetíveis de transformação e de ampliação, visto que o que é fundamental em uma dada época ou civilização pode não ser igualmente fundamental em outro momento ou em outra cultura. A alteração nas condições históricas e sociais, nesse sentido, pode requerer também a atualização de direitos já estabelecidos.

Outra tese defendida pelo autor é a de que os direitos humanos emergem com a formação do Estado moderno, juntamente com a concepção individualista da sociedade. Para ele, em tal momento ocorre uma inversão de ponto de vista na relação entre indivíduo e Estado (ou, até então, súditos e soberanos), que passa a ser encarada cada vez mais a partir do ângulo dos direitos dos cidadãos, visto que estes, afinal, é que constituem o Estado, e não vice-versa. Nesse sentido, se até ali os códigos morais e jurídicos consistiam basicamente em obrigações (deveres) dos súditos, especialmente com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, proclamada na França revolucionária de 1789, inaugura-se a chamada “Era dos Direitos”. “Em relação aos indivíduos, doravante, primeiro vêm os direitos, depois os deveres; em relação ao Estado, primeiro os deveres, depois os direitos” (BOBBIO, 2004, p. 56). O reconhecimento dos direitos humanos, portanto, está na base da proposta moderna de democracia.

Problematizando o processo de construção dos direitos humanos, Comparato (2010) lembra que em seu embrião está o valor da liberdade, caracterizado pela busca da limitação dos poderes estatais e eclesiásticos através da definição de direitos civis e políticos dos indivíduos. Na origem da democracia moderna, porém, tal liberdade não foi pensada como um meio de “defesa do povo pobre contra a minoria rica, mas sim a defesa dos proprietários ricos contra um regime de privilégios estamentais e de governo irresponsável”

---

equivoco de pensar que ambas se contrapõem”. Assim, mesmo quando referir às contribuições de Bobbio, este texto empregará a expressão “direitos humanos”.

(COMPARATO, 2010, p. 63-64). O resultado é que, com o desenvolvimento do capitalismo industrial, a pauperização das classes proletárias logo demandou também outro gênero de direitos: os econômicos, sociais e culturais, que se realizam por meio de políticas públicas, requerendo um papel de ação, e não mais de omissão, do Estado.

Bobbio indica que, no processo de desenvolvimento dos direitos humanos, podem ser identificadas três fases:

num primeiro momento, afirmaram-se os direitos de liberdade, isto é, todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para os grupos particulares, uma esfera de liberdade *em relação ao* Estado; num segundo momento, foram propugnados os direitos políticos, os quais – concebendo a liberdade não apenas como não impedimento, mas como autonomia – tiveram como consequência a participação cada vez mais ampla, generalizada e frequente dos membros de uma comunidade no poder político (ou liberdade *no* Estado); finalmente, foram proclamados os direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências – podemos mesmo dizer, de novos valores –, como os do bem-estar e da igualdade não apenas formal, e que poderíamos chamar de liberdade *através* ou *por meio* do Estado (BOBBIO, 2004, p. 32, grifos do autor).

Entre as diversas classificações que foram criadas para designar os direitos humanos, a mais usual é a que divide os direitos em gerações. Segundo Weis (2010), a primeira geração, de inspiração liberal, compreende os direitos individuais, de autonomia e defesa frente ao Estado. A segunda geração, de inspiração socialista, surge em decorrência da situação da população pobre, defendendo frente a ela uma intervenção ativa do Estado para a transformação da realidade de determinados grupos sociais. Uma terceira geração envolveria direitos relativos a toda a humanidade, como aqueles que se referem ao meio ambiente, desenvolvimento, paz, etc.

Weis (2010) diz que tal divisão, apesar de reforçar a historicidade dos direitos humanos, pode acarretar confusões conceituais, trazendo a ideia de uma sucessão cronológica em que uma nova geração faz deixar de valer as gerações anteriores, além de conflitar com a perspectiva de que os direitos são complementares. O autor opta, então, por chamar diretamente de direitos civis e políticos (que seriam relativos à primeira geração), de direitos econômicos, sociais e culturais<sup>12</sup> (relativos à segunda) e “direitos humanos globais”, provisoriamente, para aqueles que estariam na terceira geração, em relação à qual ainda não

---

<sup>12</sup> A classificação sugerida por Weis (2010) vai ao encontro da classificação dada pelos pactos adotados em 1966 para pormenorizar o conteúdo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948: o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

haveria ainda uma designação mais precisa, havendo, contudo, quem se refira a eles também como “direitos de solidariedade”.

Com base na reflexão de que novas exigências surgem especialmente nos momentos de tomada de consciência sobre o sofrimento dos seres humanos, Comparato (2010) e Wilde (2007b, 2007a) relatam que foi saindo da Segunda Guerra Mundial que a humanidade compreendeu como nunca o valor da dignidade humana. Após a intolerância e brutalidade daquele período, “não se tinha apenas de presumir a noção de humanidade, mas de reafirmá-la com veemência” (WILDE, 2007a, p. 105). Isso levou à aprovação, em 10 de dezembro de 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em cujo preâmbulo se registra que “o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade” e que “o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos assinala a nova fase de internacionalização dos direitos humanos e, a partir de então, dezenas de convenções internacionais passam a ser celebradas. É isto que configura, segundo Weis (2010, p. 23), a contemporaneidade dos direitos humanos, visto que esta “é marcada justamente por sua positivação internacional, o que possibilita a conversão, em obrigações jurídicas, de pretensões e interesses fundados na formulação jusnatural da dignidade humana”.

Bobbio (2004) também destaca o ineditismo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, pois, para ele,

a Declaração Universal representa um fato novo na história, na medida em que, pela primeira vez, um sistema de princípios fundamentais da conduta humana foi livre e expressamente aceito, através de seus respectivos governos, pela maioria dos homens que vivem na Terra. [...] Somente depois da Declaração Universal podemos ter a certeza histórica de que a humanidade – toda a humanidade – partilha alguns valores comuns; e podemos, finalmente, crer na universalidade dos valores, no único sentido em que tal crença é historicamente legítima, ou seja, no sentido em que universal não significa algo dado objetivamente, mas algo subjetivamente acolhido pelo universo dos homens (BOBBIO, p. 27-28).

Wilde (2007b, p. 99) lembra, contudo, que os redatores da Declaração eram em sua maioria originários de países ocidentais; na Assembleia Geral em que se aprovou o texto as então colônias não estavam representadas – o único país africano membro era o Egito –; e os países socialistas se abstiveram do voto. Isso levou à acusação de que a Declaração e o

movimento de direitos humanos dela oriundo seria um esforço neoimperialista de impor a visão do Ocidente ao restante do mundo. O autor aponta, porém, que a Declaração resistiu justamente por transcender as circunstâncias em que foi escrita, o que ocorreu devido à forma simples com que os direitos foram enunciados e à perspectiva trazida pelo documento de que os direitos não podem ser separados – ou seja, à par dos direitos liberais, os outros, de inspiração socialista, precisam ser realizados concomitantemente.

Resgatando o princípio da historicidade dos direitos humanos, Bobbio (2004) ressalta ainda que os direitos previstos na Declaração são os direitos históricos do momento de sua redação e portanto não são definitivos: a transformação das condições econômicas, sociais e técnicas pode gerar novas demandas ali não dispostas. Há, portanto, o desafio de atualizar permanentemente a Declaração e especificá-la, como o que vem sendo feito com a promulgação de documentos regionais e também setoriais, a exemplo dos que se referem aos direitos das crianças, das mulheres, dos negros e negras, etc., em um processo de se destinar os direitos aos sujeitos históricos, com suas peculiaridades e especificidades, e não mais a um ser humano abstrato, como na perspectiva jusnaturalista. Bobbio afirma que o grande desafio, porém, mais que aprofundar as normativas internacionais é garantir as condições para que os direitos proclamados sejam protegidos, isto é, efetivados.

### **3.1.1 Características fundamentais dos direitos humanos**

Para além das referências de inerência e historicidade discutidas acima, a partir da II Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em 1993, em Viena, se consolidou a noção de que os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. Isso significa que se aplicam a todos os seres humanos, são todos igualmente necessários para uma vida digna e a realização de um requer a garantia dos demais. Em outras palavras, não podem estar restritos a alguns grupos, e a satisfação de um não pode justificar a violação de outro. Quando um direito humano é violado, todos os outros ficam comprometidos. De acordo com Weis (2010, p. 171),

ao se afirmar que os direitos humanos são indivisíveis se está a dizer que não existe meio-termo: só há vida verdadeiramente digna se todos os direitos previstos no direito internacional dos direitos humanos estiverem sendo respeitados, sejam civis e políticos, sejam econômicos, sociais e culturais. Trata-se de uma característica do conjunto das normas, e não de cada direito individualmente considerado.

A despeito de suas características de universalidade, indivisibilidade, interdependência e inter-relação, os direitos humanos não constituem uma categoria homogênea e, em sua maioria, também não são absolutos. Direitos absolutos, escreve Bobbio (2004), são aqueles bem poucos

que valem em qualquer situação e para todos os homens indistintamente; são os direitos acerca dos quais há a exigência de não serem limitados nem diante de casos excepcionais, nem com relação a esta ou àquela categoria, mesmo restrita, de membros do gênero humano (é o caso, por exemplo, do direito de não ser escravizado e de não sofrer tortura). Esses direitos são privilegiados porque não são postos em concorrência com outros direitos, ainda que também fundamentais (BOBBIO, p. 19-20).

A situação de haver um direito fundamental que em sua realização não entra em conflito com outro, entretanto, é bastante rara. Na maioria dos casos, dois ou mais direitos colidem. Um dos exemplos que Bobbio (2004) cita desta concorrência é a que ocorre entre o direito à liberdade de expressão, de um lado, e o direito de não ser enganado, escandalizado, injuriado e difamado, de outro. Ambos são direitos humanos fundamentais, mas relativos, “no sentido de que a tutela deles encontra, em certo ponto, um limite insuperável na tutela de um direito igualmente fundamental, mas concorrente” (BOBBIO, p. 41). Para resolver estes casos, é preciso estabelecer os limites de cada um dos direitos, ou seja, definir até onde ele pode ser salvaguardado sem impedir a devida realização do outro.

Wilde (2007a) assinala que já na Declaração Universal dos Direitos Humanos se delineiam limites aplicáveis aos direitos ali dispostos. Os artigos 29 e 30 da Declaração têm justamente esse objetivo. Explicando-os, o autor diz que tais limitações devem ter um propósito legítimo, seja de respeito ao direito de outra pessoa ou a preservação da sociedade como um todo; elas devem, também, estar previstas em lei, de modo que se tenha conhecimento de que o Estado pode empreendê-las; e as restrições devem ser proporcionais ao seu objetivo, ou seja, ir apenas até onde é necessário para que se alcance o propósito legítimo esperado. A previsão do artigo 30 implica ainda “que a ninguém deve ser permitido usar seus direitos para comprometer os direitos dos outros” (WILDE, 2007a, p. 159).

### **3.1.2 Direitos humanos no Brasil**

Se os direitos humanos são inerentes a todas as pessoas unicamente por sua condição humana, a positivação dos mesmos – isto é, sua previsão em dispositivos legais –, conforme Weis (2010, p. 28), confere-lhes uma “qualidade jurídico-normativa” e possibilita que eles



“sejam reconhecidos como fontes formais de direitos subjetivos e, se caso for, que possam ser deduzidos em juízo”. O conceito de direitos fundamentais, a propósito, tem sido usado justamente para distinguir “os direitos humanos reconhecidos como tais pelas autoridades às quais se atribui o poder político de editar normas, tanto no interior dos Estados quanto no plano internacional; são os direitos humanos positivados nas Constituições, nas leis, nos tratados internacionais” (COMPARATO, 2010, p. 70-71).

Weis (2010) destaca que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – que consagrou no país o Estado Democrático de Direito e é denominada por muitos de “Constituição Cidadã” – prevê de forma inovadora, nos parágrafos 2º e 3º do artigo 5º, a incorporação ao direito interno das normas decorrentes de tratados internacionais ratificados pelo país. Dessa forma, o Estado brasileiro assume as obrigações de ação ou omissão relativas aos direitos humanos, não apenas politicamente no cenário internacional, mas também juridicamente junto a seus habitantes.

Para além das normativas internacionais de direitos humanos, pode-se apreender no texto da Constituição diversas previsões que indicam o lugar dos direitos humanos no ordenamento jurídico nacional. O Título I – Dos Princípios Fundamentais, além de trazer, no artigo 4º, que a República Federativa do Brasil se rege, entre outros *princípios*, pela prevalência dos direitos humanos, estabelece, no artigo 1º, como *fundamentos* da República, ao lado da soberania popular, do pluralismo político e dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, também a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

No mesmo sentido, o artigo 3º enumera como *objetivos fundamentais* da República:

- I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Na sequência do texto constitucional, especialmente o Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais e o Título VIII – Da Ordem Social enumeram as bases dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais da população brasileira (BRASIL, 1988).

É possível identificar, ainda, na legislação infraconstitucional do Brasil, outras normativas que refletem o processo de positivação e a busca pela realização dos direitos humanos, regulamentando os dispositivos e processos a eles relacionados. Pode-se citar, entre diversas outras leis, decretos e resoluções, normativas setoriais como o Estatuto da Criança e

do Adolescente (lei 8.069/1990), o Estatuto do Idoso (lei 10.741/2003) e o Estatuto da Igualdade Racial (lei 12.288/2010), além de disposições mais amplas do Código Civil (lei 10.406/2002), do Código Penal (decreto-lei 2.848/1940) e do Código de Defesa do Consumidor (lei 8.078/1990) – enfim, todo um conjunto legislativo que busca dar efetividade aos direitos humanos no contexto interno do país.

Contudo, apesar do desenvolvimento dos direitos humanos no âmbito normativo, ainda há uma distância muito grande entre a norma e sua efetivação na realidade social. Mondaini (2009, p. 13) registra que, para muitos brasileiros, a perspectiva de um Estado Democrático de Direito, em que os direitos humanos são garantidos, permanece apenas no campo jurídico-formal.

Em outras palavras, acabou por ganhar vida entre nós a dicotomia entre um “Brasil legal” e um “Brasil real”, dando forma a “uma estranha relação entre um país avançado em termos legais, de um lado, e outro que vive absolutamente à margem das conquistas obtidas no plano das normas e das leis, de outro lado” (MONDAINI, 2009, p. 13).

Para sair do papel e se tornar realidade na vida das pessoas, os direitos humanos dependem de um conjunto articulado de políticas públicas e instâncias que materializem e controlem as previsões dispostas no ordenamento jurídico, mas também de uma cultura de direitos humanos, em que estes possam ser conhecidos, reconhecidos, promovidos e defendidos pelo conjunto da população, além de cobrados e fiscalizados junto aos responsáveis por sua efetivação.

Entre os documentos que orientam as políticas públicas brasileiras no âmbito dos direitos humanos estão diversos Programas e Planos Nacionais, em especial o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). Ele teve sua primeira edição lançada em 1996, sendo ampliado em 2006 (PNDH-2) e com a terceira edição (PNDH-3) vigente desde 2011. Esta delineia as diretrizes, objetivos estratégicos e ações programáticas a serem desenvolvidas pelo Estado brasileiro para a promoção e proteção dos direitos humanos a partir de cinco eixos orientadores: Interação Democrática entre Estado e Sociedade Civil; Desenvolvimento e Direitos Humanos; Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades; Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; Educação e Cultura em Direitos Humanos; e Direito à Memória e à Verdade.

No eixo de Educação e Cultura em Direitos Humanos, o PNDH-3 destaca “o papel estratégico dos meios de comunicação de massa, no sentido de construir ou desconstruir ambiente nacional e cultura social de respeito e proteção aos Direitos Humanos” (BRASIL,

2010, p. 151). Em 2006, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), outra referência importante na área, também já havia definido uma série de ações relacionados a Educação e Mídia (que compreendia um dos eixos de atuação, assim como Educação Básica, Educação Superior, Educação Não-Formal, e Educação dos Profissionais dos Sistemas de Justiça e Segurança Pública). De acordo com o PNEDH,

a mídia pode tanto cumprir um papel de reprodução ideológica que reforça o modelo de uma sociedade individualista, não-solidária e não-democrática, quanto exercer um papel fundamental na educação crítica em direitos humanos, em razão do seu enorme potencial para atingir todos os setores da sociedade com linguagens diferentes na divulgação de informações, na reprodução de valores e na propagação de ideias e saberes (BRASIL, 2007, p. 53).

O documento toma a mídia “como um patrimônio social, vital para que o direito à livre expressão e o acesso à informação sejam exercidos” (BRASIL, 2007, p. 54). Em uma sociedade mediada pelos meios de comunicação, porém, a expressão que se exerce por meio da mídia é a de quem a produz – e não a de quem apenas recebe as informações ali disponibilizadas. Dessa maneira, os “valores, ideias e saberes” que chegam à sociedade são apenas os de alguns atores, e a perspectiva democrática fica comprometida do mesmo modo. É por isso que, ao se abordar as relações entre comunicação e direitos humanos, além do papel que os meios podem ter na promoção ou na violação de direitos, coloca-se a questão do próprio direito humano à comunicação, que, como veremos a seguir, tem seu fundamento na ideia da liberdade de expressão.

### 3.2 LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DIREITO À COMUNICAÇÃO

O direito à liberdade de expressão nasceu como uma típica liberdade individual de proteção contra restrições por parte do Estado e foi sendo progressivamente reconhecido, a partir do século XVII, em diversos tratados internacionais, constituições e legislações internas de países que buscavam se consolidar como sociedades democráticas. Contudo, desde aquela época, as possibilidades comunicativas se transformaram profundamente, com o aprimoramento das técnicas de impressão e o desenvolvimento do cinema, do rádio, da televisão, da internet e das outras redes telemáticas, chegando até os recentes processos de digitalização e convergência de mídias.

Diante de tal contexto, questiona-se: no que consiste o direito à liberdade de expressão hoje? Quais as condições necessárias para sua realização? Quais os limites, à luz da

perspectiva de Bobbio (2004) e dos capítulos finais da Declaração Universal dos Direitos Humanos apontados anteriormente, que podem ser legitimamente aplicados ao seu exercício, quando se estabelece um conflito com outro direito igualmente reconhecido? Para dar conta dessas questões e aprofundar a compreensão sobre a liberdade de expressão – amplamente considerada como base para a efetivação dos demais direitos humanos, condição essencial, “pedra angular” (COMPARATO, 1991<sup>13</sup>, citado por LIMA, 2012, p. 156) das democracias – é importante resgatar o contexto de sua origem e os debates feitos em torno do conceito ao longo dos anos, buscando relacioná-lo, ainda, com a questão dos direitos humanos.

### 3.2.1 Origens da liberdade de expressão

Apesar de haver registros, segundo Lima (2012, p. 27), de pelo menos quatro palavras que remetiam à ideia de liberdade de expressão na Grécia antiga – *isegoria*, *isologia*, *eleutherostomia* e *parrhesia*, relacionadas às condições de participação nas discussões públicas –, a emergência da defesa da liberdade de expressão como um direito tem sido atribuída historicamente ao contexto da Inglaterra absolutista do século XVII. Araújo (2011) aponta que seu reconhecimento foi fruto do combate à censura prévia instaurada anteriormente pela rainha Maria Tudor, em 1557, quando esta concede a uma associação de livreiros o monopólio real da impressão de livros e o poder de procurar e queimar publicações sediciosas e heréticas e de prender quem fosse pego imprimindo sem licença.

O fim da censura prévia e do controle dos materiais impressos na Inglaterra só ocorre em 1695. Antes disso, tomou destaque o *Areopagitica*, panfleto publicado em 1644 pelo poeta John Milton (1608-1674) defendendo a livre impressão, depois de ter outro de seus escritos, em que ele advogava pelo direito ao divórcio, censurado.

O reconhecimento da liberdade de expressão, conforme relatam Araújo (2011) e Gomes (2007), segue no século XVIII. Primeiro, nos Estados Unidos, com a Declaração de Virginia (*Virginia's Bill of Rights*), de 12 de junho de 1776, e com a Primeira Emenda à Constituição dos Estados Unidos, ratificada em 15 de dezembro de 1791, a qual estabelece que “o Congresso não legislará a respeito do estabelecimento de uma religião, ou proibindo o livre exercício dos cultos; ou cerceando a liberdade de expressão, ou da imprensa, ou o direito

---

<sup>13</sup> COMPARATO, F. K. É possível democratizar a TV?. In: NOVAES, A. (org.). **Rede imaginária** – TV e democracia. São Paulo: Cia. das Letras, 1991.

do povo de se reunir pacificamente, e de dirigir ao governo petições para uma reparação de danos”<sup>14</sup>.

Depois, a França passa a reconhecer a liberdade de expressão com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789, cujo artigo 11 prevê que “a livre comunicação dos pensamentos e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem; todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos determinados pela lei”<sup>15</sup>. Paralelamente, a Declaração também define, no artigo 10, que “ninguém pode ser inquietado por suas opiniões, mesmo religiosas, contanto que a manifestação delas não perturbe a ordem pública estabelecida pela lei”<sup>16</sup>. Tais preceitos são logo em seguida incluídos nas Declarações de Direitos das Constituições francesas de 1791, 1793 e 1795, sendo que no artigo 2 desta última pondera-se, no entanto, que “a liberdade consiste em poder fazer o que não prejudica os direitos dos outros”<sup>17</sup>.

A liberdade de expressão, então, começa a ser inserida nos mais distintos tratados internacionais e regionais, bem como em constituições e legislações infraconstitucionais dos países considerados democráticos, consolidando-se, em 1948, no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o qual afirma que “toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão”, e que “este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Lima (2012), contudo, diz que se tem operado cada vez mais uma distorção conceitual que equipara os termos liberdade de expressão e “liberdade de imprensa”, os quais são fundamentalmente diferentes. Buscando contribuir para desfazer tal distorção, o autor recupera a semântica da língua inglesa, na qual existe uma distinção clara entre as palavras *speech* (expressão), *print* (imprimir) e *the press* (“a” imprensa), que em geral não é feita no português. Segundo ele,

embora em inglês como em português a palavra imprensa (*press*) possa significar tanto a máquina de imprimir [impressora, tipografia] como

<sup>14</sup> “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances”.

<sup>15</sup> “La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l’Homme: tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l’abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la Loi”.

<sup>16</sup> “Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l’ordre public établi par la Loi”.

<sup>17</sup> “La liberté consiste à pouvoir faire ce qui ne nuit pas aux droits d’autrui”.

qualquer meio de comunicação de massa ou ainda o conjunto deles, a passagem do primeiro para os outros sentidos altera radicalmente o *locus* do sujeito da liberdade de expressão a eles vinculado (LIMA, 2012, p. 26).

As diferenças podem ser identificadas no próprio texto dos documentos já citados. O fato de eles se referirem distintamente à liberdade de expressão, à liberdade de imprimir e à liberdade “da” imprensa, para Lima, já significa que historicamente tais liberdades têm sido entendidas como distintas – ou não haveria razão para diferenciá-las. No *Areopagitica* (1644), por exemplo, não há referência a *the press*, senão a *printing* – até porque não havia jornais propriamente ditos ou empresas de mídia naquela época. A Declaração de Virgínia (1776) já fala em liberdade da imprensa (*freedom of the press*), mas como condição da liberdade individual<sup>18</sup>. A Primeira Emenda à Constituição dos EUA (1791) aborda tanto a liberdade de expressão (*freedom of speech*) como a liberdade da imprensa (*freedom of the press*). A Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão francesa (1789) estabelece que “todo cidadão pode, portanto, *falar, escrever, imprimir* livremente”. E a Declaração Universal dos Direitos Humanos fala no direito de toda pessoa à liberdade de opinião e expressão e à liberdade de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios.

Nas principais referências históricas do tema, portanto, o sujeito da liberdade *de expressão* é sempre a pessoa, o cidadão, o indivíduo. Nordenstreng<sup>19</sup> (2007, p. 25, citado por Lima, 2012, p. 30), reflete que

o sujeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais não é uma instituição chamada a imprensa ou a mídia, mas um ser humano individual. [...] A frase ‘liberdade de imprensa’ é enganosa na medida em que ela inclui uma ideia ilusória de que o privilégio dos direitos humanos é estendido à mídia, seus proprietários e seus gerentes, ao invés de ao povo para expressar sua voz através da mídia. [...] Nada no Artigo 19 [da Declaração Universal dos Direitos Humanos] sugere que a instituição da imprensa tem qualquer direito de propriedade sobre esta liberdade.

No Brasil, a Constituição Federal promulgada em 1988, no espírito de redemocratização do país, estabelece tanto a liberdade individual de manifestação do pensamento (no inciso IV do Artigo 5º) e de criação, expressão e informação (no *caput* do Artigo 220) como a “plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social” (parágrafo 1º do Artigo 220), vedando “toda e qualquer censura de

<sup>18</sup> “That the freedom of the press is one of the great bulwarks of liberty, and can never be restrained but by despotick governments”. Em tradução minha: Que a liberdade da imprensa é um dos grandes baluartes da liberdade, e não pode ser restringida senão por governos despóticos.

<sup>19</sup> NORDENSTRENG, Kaarle. Myths about Press Freedom. In: **Brazilian Journalism Research**. vol. 3, n. 1. 2007.

natureza política, ideológica e artística” (parágrafo 2º do Artigo 220). No entanto, a expressão “liberdade de imprensa” não aparece seja nos Princípios Fundamentais, nos Direitos e Garantias Fundamentais e nem no Capítulo da Comunicação Social, mas apenas no inciso III do Artigo 139, que define as restrições e medidas que poderão ser tomadas pelo Presidente da República na vigência de estado de sítio.

Lima (2012, p. 30-31) destaca que, contrariamente à concepção de Nordenstreng citada acima, no Brasil o Supremo Tribunal Federal (STF), em novembro de 2009, ao julgar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 130 – que concluiu pela inconstitucionalidade da antiga Lei de Imprensa (Lei 5.250/1967) –, editou Acórdão no qual se afirma:

a plena liberdade da imprensa é um patrimônio imaterial que corresponde ao mais eloquente atestado de evolução político-cultural de todo um povo. Pelo seu reconhecido condão de vitalizar por muitos modos a Constituição, tirando-a mais vezes do papel, a Imprensa passa a manter com a democracia a mais entranhada relação de mútua dependência ou retro alimentação. [...] Assim visualizada como verdadeira irmã siamesa da democracia, *a imprensa passa a desfrutar de uma liberdade de atuação ainda maior que a liberdade de pensamento, de informação e de expressão dos indivíduos em si mesmos considerados* (BRITTO, 2009<sup>20</sup>, citado por LIMA, 2012, p. 31, grifos de Britto).

Não obstante, tal “hierarquia” entre os direitos não é uma interpretação consensual no próprio STF. Isso ficou evidente, como demonstra Lima (2012, p. 221-222), no julgamento da Reclamação (RCL) 9428, em dezembro do mesmo ano de 2009, na qual o jornal *O Estado de São Paulo* contestava a decisão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), que proibiu o jornal de publicar matérias sobre processo judicial que corre em segredo de justiça contra Fernando Sarney, filho de José Sarney. O jornal havia alegado que a proibição imposta pelo TJDFT não estava de acordo com o julgamento feito pelo STF no caso da ADPF 130. Por seis votos a três, o STF arquivou a Reclamação, por não ver conexão entre as decisões, e em seu voto o relator Ministro Cezar Peluso, retomando as discussões da ADPF 130, concluiu:

salvas as ementas, que ao propósito refletem apenas a posição pessoal do eminente Min. Relator [Carlos Ayres Britto], não a opinião majoritária da Corte, o conteúdo semântico geral do acórdão traduz, na inteligência sistemática dos votos, o mero juízo comum de ser a lei de imprensa incompatível com a nova ordem constitucional, não chegando sequer a propor uma interpretação uníssona da cláusula do art. 220, § 1º, da

<sup>20</sup> BRITTO, Carlos Ayres (relator). Relatório da ADPF 130. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/adpf130.pdf>>. Acesso em: 30/06/2012.

Constituição da República, quanto à extensão da literal ressalva a legislação restritiva, que alguns votos tomaram como reserva legal qualificada. Basta recordar as decisivas manifestações que relevaram a necessidade de ponderação, tendentes a conduzi-los a uma concordância prática nas particularidades de cada caso onde se lhes revele contraste teórico, entre liberdade de imprensa e direitos da personalidade, como intimidade, honra e imagem, para logo pôr em evidência o *desacordo externado sobre a tese da absoluta prevalência hierárquica da liberdade de expressão frente aos demais direitos fundamentais* (PELUSO, 2009<sup>21</sup>, citado por LIMA, 2012, p. 221-222, grifo do autor).

Como se vê, o debate sobre o direito à liberdade de expressão é complexo e envolve diferentes interpretações. Ele surge em consonância com o ideário liberal de afirmação dos indivíduos perante os poderes estatal e religioso, como os demais direitos humanos civis e políticos, e tem seu desenvolvimento atrelado à evolução dos meios de comunicação, inicialmente tomados como instrumentos para possibilitar o exercício da liberdade de expressão individual.

Thompson (2011, p. 324) registra que o avanço dos meios de comunicação nos séculos XVII, XVIII e XIX “foi acompanhado por tentativas constantes, da parte das autoridades de estado, de controlar, restringir e suprimir a publicação de jornais, panfletos e livros que eram comumente vistos, pelos funcionários do governo, como perigosos e depravantes”. Por isso, na perspectiva da transição dos Estados absolutistas e dos Estados autoritários para os Estados Democráticos de Direito,

para os primeiros pensadores liberais, como Jeremy Bentham, James Mill e John Stuart Mill, o estabelecimento de uma imprensa independente, que estivesse livre da censura e do controle do estado, era vital para o desenvolvimento de uma política democrática, onde a diversidade de opiniões pudesse ser expressa e onde as atividades daquele que governa pudessem ser examinadas, criticadas e, se necessário, restringidas (THOMPSON, 2011, p. 29).

Contudo, as profundas transformações pelas quais vêm passando desde então a natureza e a organização dos meios de comunicação, que se tornam sobretudo empresas comerciais com interesses muito distintos do que o de servir de instrumentos para o exercício da liberdade de expressão dos indivíduos, acabam alterando também o significado do próprio direito à liberdade de expressão, além de tornar anacrônicos muitos dos clássicos daquele primeiro liberalismo.

---

<sup>21</sup> PELUSO, Cezar (relator). Relatório da Medida Cautelar em Reclamação 9.428. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStfArquivo/anexo/Rcl9428RelVoto.pdf>>. Acesso em: 30/06/2012.



### 3.2.2 Diferentes perspectivas sobre a liberdade de expressão

Com base nas recomendações de Hesse<sup>22</sup>, para quem a análise da dimensão histórica é essencial para a compreensão do conteúdo concreto (ou o real significado) de um direito fundamental, Araújo (2011) resgata o desenvolvimento do direito à liberdade de expressão a partir da evolução das condições de exercício da comunicação ao longo do tempo. O autor afirma que, na época do reconhecimento inicial do direito à liberdade de expressão, as barreiras econômicas para acesso aos meios de comunicação existentes eram pequenas, os custos para impressão de panfletos e abertura de um jornal eram baixos, a imprensa tinha um cunho eminentemente político e se mantinha através da venda de exemplares, não gerando grandes volumes de capital e não atraindo, assim, grandes interesses financeiros<sup>23</sup>. Havia, nesse sentido, condições razoavelmente equilibradas para que os cidadãos pudessem receber e transmitir informações.

Os processos de industrialização, mercantilização e massificação da comunicação a partir do século XIX, conforme relata o autor, tornaram o acesso aos meios mais caro e complexo, e ao mesmo tempo cresceu a população alfabetizada e votante, o que gerou uma grande desproporção entre os *emissores* e os *receptores* de informação, fato reforçado pelo modelo midiático que se tornou hegemônico: privado, financiado por publicidade, dependente do mercado e priorizando o entretenimento ao debate das questões públicas<sup>24</sup>.

Araújo (2011) destaca que, se no primeiro momento o principal obstáculo à liberdade de expressão era o Estado – o que justifica o fato de os documentos fundantes de tal direito focarem seu aspecto negativo, isto é, a proteção contra as restrições estatais –, a partir da evolução das condições de exercício da comunicação a concentração do poder privado surgiu como outro grande desafio. “A proteção meramente negativa à liberdade de expressão passou a significar a proteção a uma minoria, detentora dos meios de comunicação, e não ao direito

---

<sup>22</sup> HESSE, K. **Temas Fundamentais do Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 34-35.

<sup>23</sup> Sankiewicz (2011, p. 66) reitera as características dos meios de comunicação de tal período e os compara com a atual Internet. Segundo o autor, havia então “milhares de jornais, eles eram locais e nenhum deles, por si só, tinha condições de alterar a quantidade e a pluralidade das informações existentes no mercado”.

<sup>24</sup> De acordo com Sankiewicz (2011, p. 71-73), ao priorizar um modelo de comunicação financiado pela publicidade, para atingir grandes audiências os meios acabam tendo que restringir o pluralismo nos conteúdos que veiculam. Assim, tende-se a evitar assuntos polêmicos para não contrariar os patrocinadores ou parte do público e produzem-se programas com formatos padronizados, sem grandes inovações, com foco na audiência “mais propensa a comprar os produtos, tipicamente formada por pessoas jovens, entre 18 e 49 anos, de alta renda e não pertencente a nenhuma minoria étnica”. Para ilustrar seu argumento, o autor cita uma pesquisa feita pela *Civil Rights Forum on Communications Policy*, nos Estados Unidos, a qual “revelou que se duas estações de rádio possuem a mesma audiência, mas uma delas é formada por negros e latinos, enquanto a outra é formada por brancos, a segunda receberá maior verba publicitária para desenvolver seus programas e conteúdos”.

de todos os cidadãos de se expressarem” (ARAÚJO, 2011, p. 283). Dessa forma, contrariamente à perspectiva do liberalismo clássico,

a noção de um sistema de comunicação robusto, de grande dimensão, considerado como o próprio espaço público de fluxo de ideias e debates, dotado de autonomia, capaz de supervisionar as ações do Estado e do setor privado, de selecionar as questões e opiniões que, por sua relevância, devem ser incluídas na cobertura da mídia, de separar fato e opinião, de considerar uma pluralidade de pontos de vista contrastantes e de retratar de forma correta todos os grupos que compõem a sociedade, é superada pela constatação de que a mídia, tal qual estabelecida, está sob a influência dos poucos que a controlam e a financiam. Estes, por serem atores de grande poder, interessados e ativos no debate público, utilizam a estrutura da imprensa para filtrar o conteúdo e as pautas conforme seus interesses. A objetividade, a diversidade e a amplitude da cobertura, bem como a capacidade de supervisionar o governo e os agentes privados, são limitadas pelos filtros de seus controladores. A partir do momento em que se constata que os meios de comunicação representam a voz de poucos, não mais se admite a ideia de que eles constituem o espaço público no qual flui a diversidade de comunicação de uma sociedade (ARAÚJO, 2011, p. 80-81).

A discussão sobre o papel do Estado com relação à garantia da liberdade de expressão, para o autor, engendra a disputa entre a noção negativa e subjetiva de tal direito, por um lado, e uma segunda, positiva e objetiva, por outro. A primeira concebe a liberdade de expressão como um direito dos indivíduos de proteção contra qualquer intervenção em sua expressão por parte do Estado.

Essa noção, tomada sob uma perspectiva estrita, representa um obstáculo à atuação positiva do Estado sobre os meios de comunicação, pois se baseia na ideia de que o único desafio à liberdade de expressão é a superação da intervenção sobre a expressão individual, e que a instituição de qualquer regulamentação ou controle é incompatível com o direito em questão e a ele constitui uma ofensa<sup>25</sup> (ARAÚJO, 2011, p. 19).

Já a segunda noção trata a liberdade de expressão como um direito que, para além da tutela contra qualquer intervenção à expressão individual, e sem prejuízo da dimensão subjetiva do direito, consiste na garantia da existência de condições equilibradas para que os diferentes grupos sociais possam se comunicar, isto é, receber e transmitir ideias e opiniões. Aqui se coloca ao Estado o dever de atuar positivamente para reequilibrar as condições de

---

<sup>25</sup> Não obstante, Araújo (2011, p. 28) ressalta que já no século XVIII a atuação positiva do Estado no setor de comunicação não era incompatível com a liberdade de expressão, cabendo a ele, por exemplo, expandir a infraestrutura do sistema postal que viabilizaria a distribuição dos jornais ao redor dos Estados Unidos. Esta foi, inclusive, uma demanda da própria imprensa pela intervenção estatal nas comunicações. Do mesmo modo, no Brasil, a atuação positiva do Estado foi fundamental para gerar a estrutura que interligaria o país em um Sistema Nacional de Telecomunicações e para garantir, via linhas de crédito, o acesso amplo aos aparelhos de televisão, possibilitando a transmissão em rede nacional dos sinais de radiodifusão – intervenção do período militar que foi comemorada, e não repudiada, pelos empresários da comunicação (ARAÚJO, 2011, p. 289-290).

exercício da comunicação, que foram se alterando ao longo do tempo de forma a se concentrar em poucas mãos.

Trata-se aqui de um direito difuso, que possui caráter positivo, pois sua concretização depende da atuação do Estado. Possui [também] dimensão objetiva, na medida em que passa a ser reconhecido como uma garantia objetiva da Constituição, isto é, independentemente dos direitos subjetivos dos cidadãos, o Estado é obrigado a garantir, de forma objetiva, a existência das condições razoavelmente equilibradas para que os indivíduos e grupos sociais possam se expressar (ARAÚJO, 2011, p. 284).

Fiss (2005), jurista norte-americano, analisando os debates sobre liberdade de expressão na Suprema Corte dos Estados Unidos também identifica uma tensão que se dá entre duas distintas concepções de tal direito: a teoria libertária e a teoria democrática. Aquela teoria toma a Primeira Emenda à Constituição dos Estados Unidos como uma proteção absoluta da autoexpressão, ou seja, da autonomia discursiva dos indivíduos. Ela dá prioridade, portanto, aos produtores de discursos em relação a seus receptores ou mesmo aos que são objeto dos discursos. Segundo o autor, contudo, a teoria libertária não consegue explicar o porquê de tal priorização, tampouco a razão pela qual um direito de proteção à expressão dos indivíduos deve ser estendido a outras instituições, como as empresas midiáticas.

A teoria democrática, por sua vez, considera a liberdade de expressão não como um fim em si mesmo, mas um meio de se promover a diversidade de pontos de vista e assim tornar possível a democracia, colocando os destinatários das mensagens como centro da questão. Trata-se de defender uma liberdade pública, para além de individual. Para esta abordagem, a Primeira Emenda compreende principalmente uma proteção da soberania popular e da autodeterminação coletiva. “A intenção da lei é ampliar os termos da discussão pública de forma a possibilitar que cidadãos comuns tomem conhecimento das questões a sua frente e dos argumentos de todos os lados e, então, persigam seus objetivos com liberdade e plenitude” (FISS, 2005, p. 29).

Aproximando-se da teoria democrática, o jurista conclui que a ironia da liberdade de expressão (título de seu livro) é que o Estado pode ser tanto um “inimigo” como um “amigo” imprescindível para a realização de tal liberdade.

Em algumas instâncias, instrumentos de Estado tentarão inibir o debate livre e aberto, e a Primeira Emenda é o mecanismo testado e aprovado que impede e previne tais abusos do poder estatal. Em outras instâncias, contudo, o Estado pode ter que agir para promover a robustez do debate público em circunstâncias nas quais poderes fora do Estado estão inibindo o discurso. Ele pode ter que alocar recursos públicos – distribuir megafones – para aqueles cujas vozes não seriam escutadas na praça pública de outra maneira. Ele pode

até mesmo ter que silenciar as vozes de alguns para ouvir as vozes dos outros. Algumas vezes, simplesmente não há outra forma (FISS, 2005, p. 30).

O debate sobre qual deve ser a extensão da atuação do Estado para garantir a efetivação do direito à liberdade de expressão por todas e todos, porém, segue aberto, delicado e gerando conflitos entre os diferentes atores com interesse no tema: o próprio Estado, os grupos empresariais e os múltiplos segmentos da sociedade civil. Para Sankiewicz (2011, p. 54), a questão não deve ser se a liberdade de expressão compreende um direito negativo ou um direito positivo, mas qual o modelo de regulação do setor de comunicações mais eficiente para que a função social de tal direito seja alcançada.

### 3.2.3 Da liberdade de expressão ao direito à comunicação

A ideia de um “direito à comunicação” surgiu a partir do esforço de nomear um direito que, indo além da dimensão negativa e subjetiva que configurou o reconhecimento inicial da liberdade de expressão, contemplasse a outra dimensão, positiva e objetiva, apontada por Araújo (2011), bem como a perspectiva da teoria democrática, salientada por Fiss (2005).

O conceito foi usado pela primeira vez em 1969 pelo então Diretor dos Serviços Visuais e de Rádio no Escritório de Informação Pública da Organização das Nações Unidas (ONU), Jean D’Arcy, que, discutindo a evolução dos meios de comunicação, argumentou:

virá o tempo em que a Declaração Universal dos Direitos Humanos terá de abarcar um direito mais amplo que o direito humano à informação, estabelecido pela primeira vez vinte e um anos atrás no Artigo 19. Trata-se do direito do homem de comunicar (D’ARCY<sup>26</sup>, 1969, citado por FISHER, 1984, p. 26).

O direito à informação, citado por D’Arcy, já era um desdobramento da abordagem inicial do direito à liberdade de expressão, buscando responder a novas demandas surgidas em torno dos processos de comunicação. Na Segunda Guerra Mundial, como relata Araújo (2011, p. 51-53), os meios de comunicação foram amplamente utilizados para a propaganda ideológica e a manipulação dos fatos, de modo que no pós-guerra ganhou força a exigência de transparência dos atos do Estado e de acesso às informações públicas, por um lado, e a reivindicação de que os meios de comunicação fornecessem informações corretas,

---

<sup>26</sup> D’ARCY, J. Direct Broadcast Satellites and the Right to Communicate. In: **EBU Review**, 118, p. 14-18, 1969. Note-se que o autor usava a expressão “direito de comunicar”.

diversificadas e de qualidade, por outro. Trata-se, dessa forma, do direito a ser informado adequadamente.

É no âmbito de tal perspectiva que surge a *teoria da responsabilidade social* dos meios de comunicação, a qual propõe a formulação de critérios de atuação para as empresas do setor baseados no interesse público. Começa-se a reconhecer, assim, a possibilidade de atuação positiva do Estado na regulação da comunicação com o objetivo de garantir a observação dos referidos critérios. Marco deste período foi a Comissão Hutchins, formada nos Estados Unidos por professores universitários, políticos e representantes de estados, sob a presidência do então reitor da Universidade de Chicago, Robert Maynard Hutchins. Em seu relatório, publicado em 1947, a Comissão recomendou cinco regras de conduta a serem adotadas pelos meios de comunicação. Estes devem promover, assim:

- uma cobertura verdadeira, abrangente e inteligente dos eventos do dia, em um contexto que demonstre o seu significado;
- um fórum para a troca de comentários e críticas;
- a projeção de uma imagem representativa dos grupos que constituem a sociedade;
- a representação e o esclarecimento dos objetivos e valores da sociedade;
- e o acesso completo à inteligência do dia, ou seja, à pluralidade de correntes de pensamento e informação de uma sociedade (THE COMMISSION ON FREEDOM OF THE PRESS<sup>27</sup>, 1947, citado por Araújo, 2011, p. 58).

Embora atribua responsabilidades específicas aos meios de comunicação, reconheça um papel positivo (ativo) do Estado e complemente o direito à liberdade de expressão com o direito dos indivíduos de serem informados adequadamente, o direito à informação ainda é insuficiente, pois toma o cidadão apenas como receptor de informações e não como sujeito do processo comunicativo, não questionando assim o fato de o poder de comunicar se manter restrito a poucas fontes. A comunicação é vista como um fluxo de informação de mão única, de um emissor a um receptor.

Hamelink (2005, p. 143) lembra que a noção de comunicação como “transferência de mensagens” se tornou ainda mais forte com a introdução da *teoria matemática* da comunicação, por Shannon e Weaver, em 1949. Eles explicam o processo comunicativo como

---

<sup>27</sup> THE COMMISSION ON FREEDOM OF THE PRESS. **A Free and Responsible Press**: A General Report on Mass Communication; Newspaper, Radio, Motion Pictures, Magazines and Books. Chicago: University of Chicago, 1947, p. 20-21.

um esquema linear que vai da fonte de informação ao destinatário, interpretação que prevaleceu mesmo nos dispositivos de direitos humanos. De acordo com o autor,

as leis existentes de Direitos Humanos, asseguradas pelo artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e artigo 19 da Convenção Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos [sic], cobrem o direito fundamental à liberdade de opinião e de expressão. Isto é, indubitavelmente, uma base essencial para o processo de diálogo entre as pessoas, mas não se constitui como tráfego de mão dupla. É a liberdade de expressão do mendigo que fala em uma esquina, e a quem ninguém tem que ouvir, e que pode não estar se comunicando com ninguém. O artigo também se refere à liberdade de ter opiniões: isto se refere às opiniões dentro da cabeça das pessoas, que podem servir para comunicação consigo mesmo, mas não necessariamente traz uma obrigatoriedade de comunicação com outros. Menciona o direito de buscar informações e ideias: dispõe para o processo de consultar e reunir notícias, por exemplo, o que é diferente de comunicar. Também há o direito a receber informação e ideias, o que é também, em princípio, um processo de mão única: o fato de que eu possa receber quaisquer informações ou ideias que eu queira não implica que eu esteja envolvido em um processo comunicacional. Finalmente, há o direito a disseminar informações ou ideias: isso se refere à disseminação/alocução que vai além da liberdade de expressão, mas da mesma forma não implica em diálogo ou intercâmbio. Em suma, os dispositivos dos artigos tratam apenas de um processo de mão-única de transporte, recepção, consulta e alocação, mas não do processo de mão-dupla, que é a conversação (HAMELINK, 2005, p. 143).

Ao propor, em 1969, o reconhecimento de um direito à comunicação, como dito acima, D’Arcy estava então refletindo sobre um direito que englobaria a liberdade de expressão e o direito à informação, mas, superando as limitações destes, contemplaria ainda os conceitos de acesso, participação e fluxo de dois sentidos, em uma perspectiva dialógica e interativa da comunicação. Segundo Fisher (1984, p. 26), “o tema de D’Arcy era que os meios de comunicação sempre determinaram as estruturas políticas e sociais e que a pessoa ou grupo que controla as comunicações eficazmente controla a sociedade”.

As reflexões de D’Arcy foram centrais para os debates sobre a democratização da comunicação que naquele momento já aconteciam no âmbito da ONU e, mais especificamente, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Entre os anos 1960 e 1980, a Unesco promoveu uma intensa discussão impulsionada pelo movimento dos países não alinhados (os recém declarados independentes e os subdesenvolvidos do Hemisfério Sul), que de acordo com Araújo (2011) passaram a questionar os elementos que ainda os mantinham dependentes em termos econômicos e culturais. A noção de “livre fluxo de informação”, gerada em sintonia com a perspectiva liberal clássica, não implicava um ambiente democrático de comunicações. “Na visão de tais países, essa ideia de fluxo de informação privilegiava os países e os atores que já detinham a

infraestrutura necessária para a comunicação e gerava um fluxo de informação desigual, em sentido único, do norte para o sul” (ARAÚJO, 2011, p. 82). O conceito foi descartado, então, em 1974, pela Conferência Geral da Unesco, em troca da ideia de um “fluxo de informação livre e equilibrado”. Dois anos depois, a Conferência dos Países Não Alinhados defendeu a instituição de uma Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (Nomic), a qual foi aprovada em 1978 pela Conferência Geral da Unesco e pela Assembleia Geral da ONU.

Os diversos debates sobre o tema culminaram na publicação, em 1980, do relatório *Um Mundo, Muitas Vozes*<sup>28</sup>, fruto do trabalho da Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação, designada pela Unesco em função de uma demanda de sua Conferência Geral de 1976 e presidida por Sean MacBride, que já havia sido Ministro das Relações Exteriores da Irlanda, presidente da Anistia Internacional e ganhador dos prêmios Nobel da Paz e Lenin da Paz. O Relatório MacBride, como ficou conhecido, descreve os desequilíbrios e desigualdades existentes nos processos de comunicação e apresenta possíveis estratégias para superar tais problemas, a partir do reconhecimento do direito à comunicação. Diz o Relatório:

na atualidade, a comunicação é uma questão de direitos humanos. Mas ela é cada vez mais interpretada como o direito de comunicar, ultrapassando o direito de receber comunicação ou de dar informação. Daí ser a comunicação encarada como um processo de ‘mão dupla’, no qual os parceiros – individual e coletivo – levam a efeito um diálogo democrático e equilibrado. Em contraste com o monólogo, a ideia de diálogo está no cerne de boa parte do pensamento contemporâneo, que está evoluindo na direção de um processo de desenvolvimento de uma nova área de direitos sociais (UNESCO, 1980, citado por FISHER, 1994, p. 24).

Dessa forma, o documento consolida a perspectiva do direito à comunicação como um novo direito social mais abrangente que os direitos à liberdade de expressão e à informação, ultrapassando a ideia de que não pode haver nenhuma intervenção neste campo e colocando a comunicação como uma questão a ser contemplada nas políticas nacionais e internacionais. O Relatório sugere, contudo, que o conteúdo e as implicações do direito à comunicação devem ser explorados mais profundamente, pois o conceito ainda está em construção – situação que permanece até hoje.

Lima (2012, p. 65) registra que o papel protagonista da Unesco nas discussões sobre a Nomic e o direito à comunicação foi afetado quando os Estados Unidos, em 1984, e a

---

<sup>28</sup> UNESCO. **Many voices, one world:** towards a new, more just and efficient world information and communication order. 1980. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066eb.pdf>>. Acesso em: 09/07/2012.

Inglaterra, em 1985, se desligaram do órgão, alegando a politização do debate (a Inglaterra voltou a fazer parte da Unesco em 1997 e os Estados Unidos somente em 2003). O desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação (TICs) suscitou a criação de um novo órgão, agora técnico, na estrutura da ONU: a União Internacional de Telecomunicações (UIT), que organizou, em duas etapas, a Cúpula Mundial da Sociedade da Informação (CMSI), realizada em Genebra, em 2003, e em Túnis, em 2005. Gomes (2007, p. 49) destaca, porém, que a “sociedade da informação” discutida no evento reflete um discurso tecnológico instrumental, de cunho neoliberalista, em contraponto ao qual organizações não-governamentais e movimentos sociais passaram a usar a expressão “sociedade da comunicação” ou “do conhecimento”.

A despeito do recuo no âmbito das Nações Unidas, a discussão sobre os problemas da comunicação estava lançada e prosseguiu, em meio a distintas resistências, nos níveis regional, nacional e local. A proposta de incorporação legal do direito à comunicação continua em debate, com seus defensores argumentando que o reconhecimento de tal direito no ordenamento jurídico é importante porque deve “resultar no reconhecimento de deveres que dele são corolários. O direito de uma pessoa é o dever de outra, uma responsabilidade de prover condições nas quais a primeira pessoa possa exercer o direito” (FISHER, 1984, p. 41).

Para Araújo (2011), porém, apesar de ser um nome mais adequado à perspectiva que se pretende dar, o direito à comunicação não é um novo direito – é o próprio direito à liberdade de expressão, com seu conteúdo concreto atualizado e expandido a partir das transformações históricas nas condições de exercício da comunicação. No âmbito deste estudo, independentemente de o direito à comunicação constituir um novo direito ou ser apenas a atualização do direito à liberdade de expressão frente ao atual contexto sócio-histórico, entende-se que a utilização do termo situa um determinado ponto de vista teórico e político e contribui para minimizar as distorções conceituais operadas ao longo do tempo nos debates sobre a comunicação.

A reflexão acima nos leva de todo modo a questionar de que maneira o ordenamento jurídico brasileiro trata o campo da comunicação. Ele traz a noção do direito à comunicação? Quais as responsabilidades assumidas legalmente pelo Estado no que diz respeito à efetivação dos direitos nesta área? De que modo, enfim, se relaciona, nas previsões legais, a comunicação com os demais direitos humanos? É o que se discute no capítulo seguinte.



#### 4 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO

Há no Brasil um conjunto extenso, e não raras vezes conflitante, de leis, decretos e portarias relativas à área de comunicação. Esse “emaranhado”, de acordo com Canela (2008, p. 159), configura uma “confusão jurídica” que, somada ao “caráter ultrapassado de nossa legislação” – por não contemplar as inovações tecnológicas do campo – acaba “por concretizar uma situação de vazio regulatório”. Segundo o autor, diversas das previsões legais são inaplicáveis,

de modo que, em se tendo leis que não se podem utilizar, na verdade não temos lei nenhuma. Essa espécie de mercado livre, onde tudo é permitido, acaba sendo muito interessante para aquelas empresas com um longo histórico de direitos adquiridos no setor (e, portanto, de posições cristalizadas), porém extremamente nociva para a sociedade como um todo (CANELA, 2008, p. 160).

Para se compreender o cenário apontado por Canela, vale resgatar o histórico da legislação de comunicação no país, em especial no que se refere à radiodifusão, cujo desenvolvimento é marcado por diversos momentos importantes. Entre eles está a época da introdução do rádio, quando se desenha, como relata Görgen (2008, p. 200), “o primeiro arcabouço jurídico-regulatório da jovem comunicação social eletrônica brasileira”, a partir do Decreto nº 16.657/1924.

Martins (2007) diz que tal Decreto surgiu como decorrência da criação, em 1923, da primeira emissora de rádio do país, a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, cujos fundadores estabeleceram um caráter exclusivamente educativo-cultural para sua programação, sem nenhum tipo de inserção publicitária. O Decreto nº 16.657/1924 determinava que as licenças só seriam outorgadas por meio de concessões federais a sociedades nacionais que se propusessem exclusivamente a fins educativos, científicos, artísticos e de benefício público, e que a divulgação de anúncios comerciais e notícias de caráter político dependeria de autorização prévia do governo. No entanto, ainda naquela década começaram a aparecer emissoras comerciais, e de acordo com Görgen (2008, p. 200) o sistema radiofônico “foi assumindo uma natureza eminentemente privada, não apenas em sua forma de propriedade, como também no caráter comercial de sua programação”, fazendo crescer os interesses financeiros dos então proprietários de jornais impressos sobre a nova tecnologia e dando origem ao que mais tarde seria uma das principais características do campo midiático

brasileiro: a propriedade cruzada, que ocorre quando um mesmo grupo controla diferentes tipos de mídias.

Diferentemente da Europa, em que a operação da radiodifusão se construía como atividade estatal, optava-se no Brasil por um modelo baseado no dos Estados Unidos – o chamado *trusteeship model*, no qual a União outorga à iniciativa privada a exploração do serviço. Esta, porém, “foi uma decisão de gabinete, sem que houvesse qualquer debate ou participação pública” (LIMA, 2011, p. 28), inaugurando-se assim outra marca das políticas de comunicação no país: a ausência de participação popular nos processos em que elas são definidas.

Logo nos primeiros anos do governo Vargas foram lançados mais dois decretos – o Decreto nº 20.047/1931 e sua regulamentação, o Decreto nº 21.111/1932. Com o primeiro, reafirmou-se a competência exclusiva da União para a outorga dos serviços de radiodifusão, sendo que os concessionários deveriam ter nacionalidade brasileira. O segundo detalhou os serviços, estabeleceu padrões técnicos e tarifas, limitou as inserções publicitárias em 10% do tempo de cada programa e propôs a criação de uma rede nacional que facilitasse a transmissão obrigatória, para todo o país, de um programa diário do governo federal, então intitulado “Hora do Brasil”<sup>29</sup>. O conteúdo dos dois decretos sobreviveu às Constituições Federais de 1934, 1937 e 1946, sendo revogado integralmente só com a promulgação do Código Brasileiro de Telecomunicações, em 1962 (MARTINS, 2007, p. 309).

Em tal intervalo, porém, alguns pontos precisam ser destacados. Conforme registra Görgen (2008, p. 201), na vigência do Estado Novo se instituiu a censura prévia e em 1939 foi criado o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), que passou a controlar os meios de comunicação de forma oficial (a restituição da liberdade da imprensa se deu apenas com a Constituição de 1946). O autor diz que nesse período já sobressaía a prática, depois disseminada, de se relacionar a destinação de publicidade oficial ao apoio ao governo.

O nascimento da televisão brasileira ocorre dentro de um contexto de regulação praticamente nula, no qual Assis Chateaubriand, que já era proprietário da principal rede de rádios e jornais existente, começa a instalar a TV Tupi, em 1950. Görgen (2008, p. 201), relatando este processo, aponta que a dependência de anunciantes e agências de publicidade internacional para bancar os programas impôs já ali “uma ética e uma estética de cunho essencialmente privado e comercial sobre os conteúdos e a estrutura da programação”. A primeira concorrente da TV Tupi, a TV Paulista, foi fundada em 1952, pertencendo a um

---

<sup>29</sup> O mesmo que, mais tarde, se transformaria no ainda ativo “A Voz do Brasil”.

político, o deputado Ortiz Monteiro – e aqui emerge mais uma característica que persiste no sistema midiático do país: sua estreita relação com grupos políticos.

O poder de influência dos empresários do setor é outro elemento central para a compreensão do histórico da legislação de comunicação no Brasil. Martins (2007, p. 311) afirma que, depois de outras tentativas que não lograram sucesso, os empresários realizaram, em 1946, o I Congresso Brasileiro de Radiodifusão, com o objetivo de discutir um instrumento legal que reunisse e organizasse as diversas regulamentações então existentes<sup>30</sup>. A partir daí, uma série de propostas foram apresentadas, e se iniciou um processo longo e intrincado de tramitação no Congresso Nacional, culminando na sanção pelo presidente João Goulart, em 27 de agosto de 1962, da lei 4.117 – o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT)<sup>31</sup>. O texto, no entanto, recebeu 52 vetos presidenciais, os quais provocaram uma forte reação dos radiodifusores, que se organizaram para pressionar os parlamentares pela derrubada dos vetos (é daí, inclusive, que nasce a Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e TV, a Abert).

De forma inédita, a partir do *lobby* dos empresários da comunicação junto ao Congresso, todos os vetos de João Goulart foram rejeitados, e assim o CBT, retomado em sua íntegra, passa a regular tanto a radiodifusão (rádio e televisão) como as telecomunicações propriamente ditas (telefonia e transmissão de dados) no país. No ano seguinte, é editado ainda o Decreto 52.026/1963, que regulamenta as previsões do CBT, estruturando-se o marco legal que vigora, no que diz respeito especificamente às telecomunicações, até a reforma privatista operada pelo governo Fernando Henrique Cardoso na década de 1990, quando se promulga a lei 9.472/1997, a Lei Geral de Telecomunicações (LGT). No caso da radiodifusão, a despeito de todas as transformações ocorridas desde 1962 – não só nas tecnologias, mas também nos conteúdos, sistemas e usos sociais do rádio e da televisão –, o CBT e seu Regulamento Geral (o Decreto 52.026/1963) seguem vigentes até hoje.

O ano de 1967, durante a ditadura militar, é outro momento importante na história da legislação da comunicação no Brasil. Nele foi criado o Ministério das Comunicações, como órgão centralizador das políticas nacionais de comunicação<sup>32</sup>, e foi editado o Decreto-lei

---

<sup>30</sup> Em 2012, foi realizada a vigésima sexta edição do Congresso Brasileiro de Radiodifusão, cujos debates envolveram, do mesmo modo, a perspectiva das empresas de comunicação na atualização dos instrumentos legais relativos ao setor. <<http://www.congressoabert.com.br>>. Acesso em: 28/06/2012.

<sup>31</sup> O processo de tramitação do CBT está detalhado em Martins (2007, p. 305-330).

<sup>32</sup> Atualmente, segundo informações do *site* oficial, o Ministério das Comunicações “tem como suas áreas de competência os serviços de radiodifusão, postais e de telecomunicações, e é responsável por formular e propor as políticas nacionais para estas áreas, bem como a política nacional de inclusão digital. O Ministério também é responsável, entre outras funções, por outorgar e fiscalizar serviços de radiodifusão e supervisionar suas entidades vinculadas: Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); Empresa Brasileira de Correios e

236/1967, que modifica e complementa o CBT instituindo a figura da televisão educativa e estipulando os únicos limites legais para a propriedade de emissoras de radiodifusão. A norma prevê, por exemplo, em seu artigo 12, que cada entidade poderá ter concessão ou permissão até o limite de 10 estações de televisão em todo território nacional, sendo no máximo 5 em VHF e 2 por estado; e, no parágrafo 7º do mesmo artigo, que as empresas “não poderão estar subordinadas a outras entidades que se constituem com a finalidade de estabelecer direção ou orientação única, através de cadeias ou associações de qualquer espécie” (BRASIL, 1967). Segundo Ramos (2007, p. 20), a ditadura

implantou um modelo desenvolvimentista de capitalismo de estado, no qual iriam desempenhar papel central as telecomunicações e a radiodifusão. O novo modelo econômico, assentado sobre o binômio segurança nacional e desenvolvimento, tinha entre seus pressupostos principais a repressão política interna contra os movimentos de esquerda, dos nacionalistas aos socialistas e comunistas; a formação de um mercado de consumo, restrito, de classes médias, em detrimento da maioria dos então 50 milhões de habitantes que viviam em estado de pobreza; e a proteção das fronteiras de um país continental contra a chamada ameaça comunista. Essencial para o sucesso desse modelo teria de ser, como o foi, o controle dos meios de comunicação, o que aconteceu tanto pela imposição da censura quanto, principalmente, pela adesão voluntária, por afinidade ideológica, do empresariado de comunicação ao regime militar.

Görger (2008, p. 205) também diz que tal período teve consequências profundas sobre os sistemas e mercados de comunicação no Brasil, enraizando a concentração econômica e política dos meios, a qual “passou a ser um entrave ao pleno exercício da democracia brasileira”.

Com o fim de duas décadas de ditadura militar, para se estabelecer no país uma nova ordem jurídica assentada em princípios democráticos foi instalada a Assembleia Nacional Constituinte, em cujo interior, segundo Bolaño (2007, p. 19), “duas grandes frentes – progressistas e conservadores – se defrontavam, inclusive nos debates que levaram à formulação de todo um capítulo dedicado à comunicação” na nova Constituição Federal, promulgada em 1988. De acordo com o autor, as previsões incorporadas ao texto constitucional poderiam ser tomadas como base para a construção de um novo modelo de regulação das comunicações no Brasil (o qual, no entanto, como se verá adiante, jamais chegou a se concretizar).

A Constituição Federal de 1988, no espírito de redemocratização em que foi elaborada, trouxe um conjunto de dispositivos que visam dar concretude ao direito humano à

liberdade de expressão. É possível reconhecer que o texto constitucional brasileiro prevê não apenas a dimensão negativa do direito à liberdade de expressão, consoante à sua perspectiva inicial, mas também uma dimensão positiva na qual, para além da defesa contra qualquer intervenção à expressão individual, a liberdade de expressão consiste na obrigação do Estado de garantir a existência de condições equilibradas para que os diferentes grupos sociais possam se comunicar (ou, como visto no item 3.2.3, o direito à comunicação).

Entre os pontos da Constituição que configuram tal perspectiva, além dos dispostos no art. 5º, que aborda os direitos e garantias fundamentais, estão especialmente os dispostos no Capítulo V da Ordem Social, o qual disciplina a Comunicação Social. O artigo 220, ao garantir que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, *observado o disposto nesta Constituição*” (BRASIL, 1988, grifo nosso), já vincula que a liberdade de expressão ali defendida não é absoluta, pois deve respeitar as demais previsões constitucionais, especialmente os fundamentos instituídos no artigo 1º, como a cidadania, a dignidade da pessoa humana, o pluralismo político e a soberania popular.

O artigo 220 estabelece ainda, entre outras importantes definições, que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio” (parágrafo 5º), buscando impedir a concentração. Já o artigo 221 estabelece os princípios de produção e programação das emissoras de rádio e televisão, quais sejam a preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; a promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente; a regionalização da produção cultural, artística e jornalística; e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família. Tal quadro visa garantir a pluralidade e a diversidade, além de evitar que a programação se guie exclusivamente por interesses comerciais. O artigo 222 limita a propriedade de empresas jornalísticas e de radiodifusão a brasileiros, estendendo a possibilidade de que 30% do seu capital seja estrangeiro. O artigo 223, ao disciplinar a outorga de concessões, permissões ou autorizações de radiodifusão, estabelece o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal, mais uma vez com o intuito de equilibrar os fluxos de comunicação, de forma a que não se orientem apenas pelo viés econômico. O artigo 224 prevê a instituição do Conselho de Comunicação Social como órgão auxiliar do Congresso Nacional, abrindo um espaço de participação na definição das políticas do setor.

Em seu estudo, Araújo (2011) demonstra que, a despeito de todo o avanço trazido pela norma constitucional no que diz respeito à garantia da ampla liberdade de expressão, passadas mais de duas décadas da promulgação da Constituição as previsões dos seus artigos 220,

parágrafo 5º, 221, 223 e 224 não vêm sendo concretizadas, em virtude especialmente do poder de influência das empresas de radiodifusão e, também, devido à falta de complementação legislativa desses pontos, a qual seria necessária para detalhá-los e torná-los efetivos. Analisando dados do mercado de televisão aberta, o autor identifica que “as cinco principais redes de televisão controlam 99,1% das verbas publicitárias, são responsáveis por 82,5% da audiência nacional e controlam, direta ou indiretamente, 65% das emissoras (284 emissoras)” (ARAÚJO, 2011, p. 118). Só a Rede Globo controla 73,5% das verbas publicitárias, enquanto a segunda colocada, a Rede Record, conta com 10,10%. Esta concentração horizontal é complementada pelo fato de que as redes de televisão controlam empresas responsáveis pelas diferentes etapas da cadeia de produção (concentração vertical) e também outros tipos de mídia (concentração cruzada).

A concentração de mercado é marcada também pela não concretização da complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal, conforme previsto no art. 223. O autor reconhece que houve avanços, com a criação em 2007 do sistema público consolidado na Empresa Brasil de Comunicação (EBC), por exemplo, mas ela ainda não oferece um contrapeso ao sistema privado, em virtude do baixo orçamento, cobertura geográfica restrita e uma consequente audiência pequena. O orçamento da EBC em 2009, por exemplo, equivaleu a apenas 5% das receitas da Globo naquele ano. A radiodifusão comunitária, que também integraria o sistema público, sofre uma série de limitações em sua regulamentação, além de uma pesada repressão, dificultando ainda mais a realização da complementaridade. A respeito do sistema estatal, o fato de que os canais administrados pelo Estado – como a TV Justiça, TV Senado e TV Câmara – não serem veiculados na TV aberta é outro elemento que inviabiliza a efetivação da previsão constitucional.

Outros levantamentos citados por Araújo (2011) também indicam a predominância do entretenimento e da publicidade na programação das concessionárias de rádio e televisão, em detrimento das finalidades listadas no artigo 221. Da mesma forma, após a promulgação da Constituição não foram regulamentados percentuais e cotas para a efetivação dos princípios elencados no referido artigo, embora haja normas anteriores (especificamente, o CBT e o Decreto 52.026/1963) que atribuem algumas obrigações neste sentido. Contudo, como comprovam diversos estudos, mesmo essas obrigações não têm sido cumpridas. Tal constatação vale também para os inúmeros casos de desrespeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família, materializados pelas frequentes representações preconceituosas e estereotipadas ou pelas violações explícitas dos direitos humanos de crianças e adolescentes, negros, mulheres, homossexuais, etc.

A previsão do artigo 224 (qual seja, a instituição do Conselho de Comunicação Social) é mais uma que ficou comprometida. A lei que viria a regulamentar o Conselho foi aprovada em 1991<sup>33</sup>, determinando que a eleição dos membros do CCS deveria ocorrer em até 60 dias após sua publicação e que o Conselho deveria instalar-se em até 30 dias após a eleição. Tais mandamentos, contudo, foram ignorados até 2002, quando o Conselho foi finalmente instalado – porém, como moeda de troca para a aprovação da emenda constitucional que autorizava a entrada de 30% de capital estrangeiro nas empresas jornalísticas e de radiodifusão. Depois do primeiro mandato de dois anos, a nova nomeação ocorreu com atraso, apenas em 2005, e já em 2006 o CCS deixou de funcionar, desrespeitando-se assim mais uma demanda constitucional. Apenas em 17 de julho de 2012, o Congresso Nacional nomeou uma nova composição para o CCS. Diversos atores, porém, criticaram o modo como a nomeação foi feita, sem debate público e sem contemplar a diversidade da sociedade civil<sup>34</sup>.

No intuito de reverter o quadro de não concretização das previsões da Constituição Federal relativas à liberdade de expressão e ao direito à comunicação, garantindo a complementação legislativa necessária para gerar eficácia ao texto constitucional, integrando as regulamentações já existentes de forma fragmentada e contemplando as inovações tecnológicas e os processos de digitalização e convergência de mídias, diversos atores têm cobrado a formulação de um novo marco regulatório para o setor de comunicações no Brasil<sup>35</sup>.

Contudo, tal debate é sistematicamente obstado pelos grupos midiáticos hegemônicos, que se utilizam, como aponta Rebouças (2006), de uma estratégia retórica para manter seus privilégios se apresentando como “guardiões” da liberdade de expressão, como se esta lhes pertencesse institucionalmente, e acusando toda proposta de regulação para o campo da comunicação como uma tentativa de instituição da censura. Quando entra em pauta regulação de conteúdo, então, a correlação é feita de forma ainda mais aguerrida.

---

<sup>33</sup> Lei nº 8.389/1991.

<sup>34</sup> A Frente Parlamentar pela Liberdade de Expressão e o Direito à Comunicação com Participação Popular (Frentecom), por exemplo, soltou uma nota pública em que repudia o método de nomeação, alegando que “a votação dessa matéria se deu numa sessão do Congresso convocada com um único ponto de pauta, ou seja, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, às vésperas do recesso parlamentar. O item sobre o CCS deve ter sido incluído como extra-pauta, sem discussão e à revelia da maioria dos parlamentares”. <<http://frentecom.wordpress.com/2012/07/19/frentecom-repudia-metodo-de-composicao-do-conselho-de-comunicacao-social/>>. Acesso em: 25/07/2012.

<sup>35</sup> Em 2012, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) e diversas outras organizações da sociedade civil lançaram a campanha “Para Expressar a Liberdade - Uma nova lei para um novo tempo”, reivindicando um novo marco regulatório para as comunicações brasileiras <<http://paraexpressaraliberdade.org.br/>>. Acesso em: 09/10/2012. Ao longo de 2011, o FNDC e outros atores também construíram uma plataforma consolidando suas demandas e perspectivas nesse sentido. O documento apresenta princípios, objetivos e 20 propostas consideradas prioritárias para a definição da nova lei geral do setor. <<http://www.comunicacaodemocratica.org.br/>>. Acesso em: 09/10/2012.

#### 4.1 REGULAÇÃO DE CONTEÚDO

Entre os temas mais presentes em toda a (ainda breve) história dos estudos da comunicação, a questão dos efeitos – ou influências potenciais – dos conteúdos publicados tem espaço de destaque. Indo do extremo da total passividade ao da absoluta independência dos públicos em relação à mídia, fato é, como escreve Canela (2008, p. 153-156), que as reflexões, mesmo distintas, sempre se direcionaram com bastante intensidade às implicações das mensagens apresentadas pelos meios de comunicação. Por isso, também, é que o controle de conteúdo “aparece como o grande calcanhar-de-aquiles da discussão regulatória”.

Quando se está preocupado com a forma pela qual o eleitor será informado no jogo democrático, o tema, ao fim e ao cabo, são os conteúdos veiculados pelos meios. Quando se defende uma propriedade desconcentrada, o horizonte é uma pluralidade de conteúdos e de vozes. Regular a infraestrutura, para o setor de radiodifusão, é, ao fim e ao cabo, regular o conteúdo. Uma regulação da infra-estrutura que não vislumbre as potenciais alterações de conteúdo dela decorrentes estará desconectada das reais expectativas quanto a uma política para esse setor (CANELA, 2008, p. 153).

Para superar o reducionismo proporcionado pela vinculação imediata que, de modo estratégico, é feita pelos grupos midiáticos hegemônicos entre regulação de conteúdo e censura, Pieranti (2008) busca distinguir os dois conceitos, a partir do questionamento sobre o que caracteriza a prática de censura. Segundo ele, há pelo menos quatro formas pelas quais a censura se operacionaliza:

- com “a proibição explícita e prévia da divulgação de um determinado conteúdo, seja por meio de ordens expressas (por telefone, mensagens ou outros meios), seja por meio da obstrução física (atuação direta dos censores)”;
- através da “coerção física *a posteriori*, com a apreensão de edições e agressões físicas aos profissionais, amplamente utilizadas durante o regime militar”;
- de forma não aparente, por meio de subvenções diretas, publicidade oficial e empréstimos facilitados e a juros baixos oferecidos a empresas de mídia favoráveis ao governo e suprimidos às que a ele se opõem;
- e internamente, nas redações, a partir da pressão direta ou implícita dos empregadores sobre os profissionais, reforçada pela “ausência de mecanismos específicos, como a cláusula de consciência, que deem ao repórter o direito de se



opor à divulgação de determinado conteúdo que não esteja em consonância com o que foi apurado, sem risco de sofrer punições” (PIERANTI, 2008, p. 135-137).

Prosseguindo na distinção entre a censura e a regulação de conteúdo, o autor afirma:

a linha que separa os dois conceitos é tênue. A censura não deixa de ser uma forma de se regular conteúdo, porém nem todas as formas de regular conteúdo correspondem à censura. Em outras palavras: a ação, no caso, do Estado no tocante ao conteúdo não precisa ser proibitiva, podendo primar pelo delineamento de diretrizes consideradas de interesse coletivo (PIERANTI, 2008, p. 139).

Na definição de tais “diretrizes consideradas de interesse coletivo” pelo Estado brasileiro, não se pode deixar de levar em consideração os princípios que regem a República de acordo com nossa Constituição Federal, entre os quais está a prevalência dos direitos humanos; tampouco os fundamentos trazidos pelo texto constitucional, o qual prevê, ao lado da soberania popular, do pluralismo político e dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, também a cidadania e a dignidade da pessoa humana. Na mesma linha, os objetivos fundamentais da República, estabelecidos constitucionalmente, compõe ainda outro elemento que deve guiar os esforços de regulação de conteúdo<sup>36</sup>.

O delineamento de diretrizes para os meios de comunicação baseadas na proteção dos direitos humanos reconhecidos nacional e internacionalmente, assim, representa a consolidação de um amplo consenso democrático, afastando-se de qualquer restrição autoritária, de dado grupo ou governante, que poderia caracterizar censura.

Mas por que é necessário regular o conteúdo dos meios de comunicação? Pieranti (2008, p. 139) argumenta que, dada a influência – maior ou menor, de acordo com a corrente teórica adotada – dos conteúdos midiáticos, cabe ao Estado primar pela defesa do interesse coletivo, resguardando direitos individuais e coletivos, seja por meio da responsabilização administrativa e/ou judicial dos meios de comunicação que violarem tais direitos, seja pelo investimento na abertura e/ou promoção de novos espaços comunicativos que permitam ao conjunto da sociedade, em sua diversidade e pluralidade, exercer a liberdade de expressão e o direito à comunicação. A fim de resumir as diferenças básicas entre regulação de conteúdo e censura, o autor organizou o seguinte quadro:

---

<sup>36</sup> Como visto no capítulo 3, os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil são: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

	<b>REGULAÇÃO DEMOCRÁTICA DE CONTEÚDO</b>	<b>CENSURA</b>
Ator protegido da ação dos meios	Sociedade	Estado e/ou iniciativa privada
Ação do Estado	Delineamento de diretrizes	Vetos prévios
Cenário político	Democracia	Regimes autoritários
Legalidade no Brasil contemporâneo	Prevista explicitamente na Constituição Federal	Inconstitucional

QUADRO 1 – DIFERENÇAS ENTRE REGULAÇÃO DE CONTEÚDO E CENSURA  
FONTE: PIERANTI (2008, p. 140).

A regulação de conteúdo é necessária especialmente no contexto da radiodifusão, que explora um bem público – o espectro eletromagnético – para transmissão dos sinais de áudio e de imagens, a partir de uma concessão do Estado. Dessa forma, cabe ao Estado, por meio de processos democráticos, definir as “regras do jogo” no uso desse bem público, que também é finito, ou seja, pode ser explorado apenas por um número limitado de concessionários. De fato, no ordenamento jurídico brasileiro já está previsto um conjunto de dispositivos de regulação de conteúdo. Tanto em normativas internacionais de direitos humanos ratificadas pelo país, quanto na Constituição Federal e em legislações infraconstitucionais existem previsões que estabelecem critérios, orientações ou diretrizes para a mídia. Entre elas, por exemplo, está a obrigação de veiculação de propaganda eleitoral e partidária (com a respectiva compensação fiscal) e, no caso das emissoras de rádio, de transmissão do programa oficial de informação dos Poderes da República – “A Voz do Brasil”. A seguir veremos outras previsões como estas, com ênfase naquelas relacionadas a direitos humanos.

#### 4.2 PREVISÕES DE REGULAÇÃO DE CONTEÚDO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Conforme discutido no tópico 3.1, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, diversas convenções e tratados passam a ser celebrados internacionalmente com o objetivo de detalhar os enunciados genéricos da Declaração e especificar as obrigações jurídicas nela dispostas. Já em 1966 são adotados, nesse sentido, dois Pactos, que se relacionam às duas categorias iniciais dos direitos humanos: o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

Se o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos consolida a perspectiva da liberdade de expressão, afirmando que “toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e

expressão”, e que “este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948), o artigo 19 do PIDCP<sup>37</sup>, em seu parágrafo 3º, vai acrescentar que o exercício de tal direito

implicará deveres e responsabilidades especiais. Consequentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para:

- a) assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
- b) proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1966b).

Além da adoção dos referidos Planos Internacionais, o movimento de especificação dos enunciados da Declaração Universal segue com a promulgação de documentos regionais – relativos apenas a determinadas regiões do mundo – e setoriais, a exemplo dos que se referem aos direitos das mulheres, das crianças, dos diferentes grupos étnico-raciais, das pessoas com deficiência, etc., em um processo que busca destinar os direitos aos sujeitos históricos, com suas peculiaridades e especificidades.

A *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*, de 1969, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, tendo sido ratificada pelo Brasil em 1992, reitera em seu artigo 13º que o exercício do direito à liberdade de pensamento e de expressão

não pode estar sujeito à censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para assegurar: a) o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas; b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1969).

O artigo diz ainda que “a lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência”. Já o artigo 14º da mesma Convenção afirma que a pessoa “atingida por informações inexatas ou ofensivas emitidas em seu prejuízo, por meios de difusão legalmente regulamentados e que se dirijam ao público em geral, tem direito a fazer, pelo mesmo órgão de difusão, sua retificação ou resposta, nas condições que estabeleça a lei”<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> O PIDCP foi promulgado pelo Brasil apenas em 1992.

<sup>38</sup> No Brasil, apesar de a Lei de Imprensa (lei 5.250/1967) – que estabelecia as condições para o direito de resposta – ter sido declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2009 e por isso existir hoje uma lacuna regulatória em torno do tema, o entendimento do próprio STF é que se trata de um preceito constitucional de eficácia absoluta, ou seja, que não exige regulamentação para ser aplicado – o que não diminui

No âmbito do Sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), pode-se destacar a *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher*, adotada em 1979 e ratificada pelo Brasil em 1984. No artigo 5º, ela obriga os Estados a tomar todas as medidas apropriadas para

modificar os padrões socioculturais de conduta de homens e mulheres, com vistas a alcançar a eliminação dos preconceitos e práticas consuetudinárias, e de qualquer outra índole que estejam baseados na ideia de inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos ou em funções estereotipadas de homens e mulheres (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1979).

Aprofundando tal perspectiva, a *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher* (ou Convenção de Belém do Pará), de 1994 e ratificada pelo Brasil em 1995, traz no artigo 6º que o direito de toda mulher a uma vida livre de violência envolve “o direito da mulher em ser livre de toda a forma de discriminação” e “o direito da mulher ser valorizada e educada livre de padrões estereotipados de comportamento e práticas sociais e culturais baseadas em conceitos de inferioridade ou subordinação” (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1994).

O artigo 8º do mesmo instrumento define que entre as medidas específicas a serem adotadas pelos Estados-partes estão programas para

modificar os padrões socioculturais de conduta de homens e mulheres, incluindo a construção de programas de educação formais e não-formais apropriados a todo nível do processo educativo, para contrabalançar preconceitos e costumes e todo outro tipo de práticas que se baseiem na premissa da inferioridade ou superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher ou legitimam ou exacerbam a violência contra a mulher; [...] estimular os meios de comunicação a elaborar diretrizes adequadas de difusão que contribuam para a erradicação da violência contra a mulher em todas as suas formas e a realçar o respeito à dignidade da mulher (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1994).

Com relação às populações de até 18 anos, a *Convenção sobre os Direitos da Criança*, da ONU, promulgada em 1989 e ratificada pelo Brasil em 1990, contempla diversos pontos que têm interface com a atividade dos meios de comunicação. Seu artigo 2º estabelece que “os Estados Partes tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar a proteção da criança contra toda forma de discriminação ou castigo por causa da condição, das atividades, das

---

a importância de que uma nova lei seja aprovada para definir os critérios de aplicação. Tal preceito é o previsto no artigo 5º, inciso V, da Constituição Federal, a qual traz entre os direitos e garantias fundamentais que “é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem” (BRASIL, 1988).

opiniões manifestadas ou das crenças de seus pais, representantes legais ou familiares”. Já o artigo 17 define que

os Estados Partes reconhecem a função importante desempenhada pelos meios de comunicação e zelarão para que a criança tenha acesso a informações e materiais procedentes de diversas fontes nacionais e internacionais, especialmente informações e materiais que visem a promover seu bem-estar social, espiritual e moral e sua saúde física e mental. Para tanto, os Estados Partes:

- a) incentivarão os meios de comunicação a difundir informações e materiais de interesse social e cultural para a criança, de acordo com o espírito do artigo 29;
- b) promoverão a cooperação internacional na produção, no intercâmbio e na divulgação dessas informações e desses materiais procedentes de diversas fontes culturais, nacionais e internacionais;
- c) incentivarão a produção e difusão de livros para crianças;
- d) incentivarão os meios de comunicação no sentido de, particularmente, considerar as necessidades linguísticas da criança que pertença a um grupo minoritário ou que seja indígena;
- e) promoverão a elaboração de diretrizes apropriadas a fim de proteger a criança contra toda informação e material prejudiciais ao seu bem-estar (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1989).

O artigo 29, ali citado, estabelece orientações para a educação da criança no sentido de

- a) desenvolver a personalidade, as aptidões e a capacidade mental e física da criança em todo o seu potencial;
- b) imbuir na criança o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, bem como aos princípios consagrados na Carta das Nações Unidas;
- c) imbuir na criança o respeito aos seus pais, à sua própria identidade cultural, ao seu idioma e seus valores, aos valores nacionais do país em que reside, aos do eventual país de origem, e aos das civilizações diferentes da sua;
- d) preparar a criança para assumir uma vida responsável numa sociedade livre, com espírito de compreensão, paz, tolerância, igualdade de sexos e amizade entre todos os povos, grupos étnicos, nacionais e religiosos e pessoas de origem indígena;
- e) imbuir na criança o respeito ao meio ambiente (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1989).

*O Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança referente à venda de crianças, à prostituição infantil<sup>39</sup> e à pornografia infantil*, adotado em 2000 e ratificado pelo Brasil em 2004, também define, no artigo 3º, que os Estados Partes assegurarão a cobertura em suas legislações criminal ou penal da “produção, distribuição, disseminação, importação, exportação, oferta, venda ou posse [...] de pornografia infantil” – esta

---

<sup>39</sup> No Brasil há o entendimento de que, considerando sua condição peculiar de desenvolvimento, a criança e o adolescente não exercem “prostituição”. Quando há uma relação de troca ou mercantilização da sexualidade, configura-se uma situação de “exploração sexual” da menina ou do menino.

compreendida, de acordo com o artigo 2º, como “qualquer representação, por qualquer meio, de uma criança envolvida em atividades sexuais explícitas reais ou simuladas, ou qualquer representação dos órgãos sexuais de uma criança para fins primordialmente sexuais” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000).

A *Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial*, adotada já em 1966 e ratificada pelo Brasil em 1968, coloca no artigo 2º que “os Estados Partes condenam a discriminação racial e comprometem-se a adotar, por todos os meios apropriados e sem tardar uma política de eliminação da discriminação racial em todas as suas formas e de promoção de entendimento entre todas as raças” e

tomarão, se as circunstâncias o exigirem, nos campos social, econômico, cultural e outros, as medidas especiais e concretas para assegurar como convier o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a estes grupos com o objetivo de garantir-lhes, em condições de igualdade, o pleno exercício dos direitos do homem e das liberdades fundamentais (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1966a).

No artigo 4º, tal Convenção estabelece ainda que

os Estados partes condenam toda propaganda e todas as organizações que se inspirem em ideias ou teorias baseadas na superioridade de uma raça ou de um grupo de pessoas de uma certa cor ou de uma certa origem étnica ou que pretendem justificar ou encorajar qualquer forma de ódio e de discriminação raciais e comprometem-se a adotar imediatamente medidas positivas destinadas a eliminar qualquer incitação a uma tal discriminação, ou quaisquer atos de discriminação com este objetivo [...] [e] se comprometem principalmente:

- a) a declarar delitos puníveis por lei, qualquer difusão de ideias baseadas na superioridade ou ódio raciais, qualquer incitamento à discriminação racial, assim como quaisquer atos de violência ou provocação a tais atos, dirigidos contra qualquer raça ou qualquer grupo de pessoas de outra cor ou de outra origem étnica, como também qualquer assistência prestada a atividades racistas, inclusive seu financiamento;
- b) a declarar ilegais e a proibir as organizações assim como as atividades de propaganda organizada e qualquer outro tipo de atividade de propaganda que incitar a discriminação racial e que a encorajar e a declara delito punível por lei a participação nestas organizações ou nestas atividades (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1966a).

Com o artigo 7º,

os Estados Partes comprometem-se a tomar as medidas imediatas e eficazes, principalmente no campo de ensino, educação, da cultura e da informação, para lutar contra os preconceitos que levem à discriminação racial e para promover o entendimento, a tolerância e a amizade entre nações e grupos raciais e étnicos assim como para propagar ao objetivo e princípios da Carta das Nações Unidas da Declaração Universal dos Direitos do Homem, da

Declaração das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial e da presente Convenção (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1966a).

Por fim, a *Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*, assinada em 2007 e ratificada pelo Brasil no ano seguinte, traz em seu artigo 5º que “os Estados Partes proibirão qualquer discriminação baseada na deficiência e garantirão às pessoas com deficiência igual e efetiva proteção legal contra a discriminação por qualquer motivo”, dispondo, no artigo 8º, que

os Estados Partes se comprometem a adotar medidas imediatas, efetivas e apropriadas para:

- a) Conscientizar toda a sociedade, inclusive as famílias, sobre as condições das pessoas com deficiência e fomentar o respeito pelos direitos e pela dignidade das pessoas com deficiência;
- b) Combater estereótipos, preconceitos e práticas nocivas em relação a pessoas com deficiência, inclusive aqueles relacionados a sexo e idade, em todas as áreas da vida;
- c) Promover a conscientização sobre as capacidades e contribuições das pessoas com deficiência (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2007).

O mesmo artigo diz ainda que as medidas para tais fins incluem “incentivar todos os órgãos da mídia a retratar as pessoas com deficiência de maneira compatível com o propósito da [...] Convenção”. Em relação à acessibilidade, o artigo 9º estabelece que

a fim de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, os Estados Partes tomarão as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, [...] à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2007)<sup>40</sup>.

Além das convenções acima citadas, há ainda uma série de resoluções e declarações internacionais de direitos humanos com previsões relacionadas à comunicação, como a

---

<sup>40</sup> No Brasil, a Norma Complementar 01/06 do Ministério das Comunicações define os recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência na programação veiculada nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão. O dispositivo regulamenta previsão da lei 10.098/00, cujo artigo 19 determina que “os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens adotarão plano de medidas técnicas com o objetivo de permitir o uso da linguagem de sinais ou outra subtítuloção, para garantir o direito de acesso à informação às pessoas portadoras de deficiência auditiva, na forma e no prazo previstos em regulamento” (BRASIL, 2000). Dessa maneira, a Norma Complementar estabelece que a programação veiculada pelas estações transmissoras ou retransmissoras dos serviços de radiodifusão deverá conter legenda oculta, audiodescrição e dublagem (para o caso de programas veiculados em língua estrangeira); e que os programas que compõem a propaganda político-partidária e eleitoral, campanhas institucionais e informativos de utilidade pública veiculados por tais estações deverão conter janela com intérprete de LIBRAS (Língua Brasileira de Sinais) (MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 2006).

*Declaração sobre os princípios fundamentais relativos à contribuição dos meios de comunicação de massa para o fortalecimento da paz e da compreensão internacional para a promoção dos direitos humanos e a luta contra o racismo, o apartheid e o incitamento à guerra*, proclamada em 1978 pela Unesco. Como se tratam de instrumentos mais políticos que jurídicos, uma vez que não são ratificados pelos países, optou-se por não incluí-los neste estudo.

Na Constituição brasileira, além dos princípios, fundamentos e objetivos fundamentais da República – que, como visto anteriormente, podem compor a base das “diretrizes consideradas de interesse coletivo” para a regulação, especialmente no que tange ao conteúdo dos meios –, estão previstos também outros pontos que dizem respeito à comunicação.

A Constituição estabelece a liberdade de manifestação do pensamento (no inciso IV do artigo 5º), de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação (no inciso IX do mesmo artigo) e a “plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social” (parágrafo 1º do artigo 220), vedando “toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística” (parágrafo 2º do Artigo 220). Contudo, ao garantir que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, *observado o disposto nesta Constituição*” (BRASIL, 1988, grifo nosso), o texto vincula que a liberdade de expressão ali defendida não é absoluta, pois deve respeitar as demais previsões constitucionais.

Além do direito de resposta proporcional ao agravo (inciso V), o artigo 5º da Constituição define, em seu inciso X, que “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”. Também afirma, no inciso VI, que “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias” (BRASIL, 1988).

O artigo 221, no capítulo específico da Comunicação Social, visando garantir pluralidade e diversidade e evitar que os conteúdos sejam guiados exclusivamente por interesses comerciais, determina os princípios que deverão ser atendidos na produção e na programação das emissoras de rádio e televisão, quais sejam:

- I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;
- II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;
- III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;



IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família (BRASIL, 1988).

Já o artigo 220 estabelece em seu parágrafo 3º que

compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente (BRASIL, 1988).

O parágrafo 4º do mesmo artigo traz ainda que “a propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais [...], e conterà, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso” (BRASIL, 1988).

Sobre tais pontos do artigo 220, cabe relacioná-los a legislações infraconstitucionais que, em diferentes níveis, os regulamentam. No caso da questão prevista no parágrafo 4º, que dialoga com a última parte do inciso II do parágrafo 3º, a determinação constitucional está regulamentada pela Lei 9.294/96, que estabelece restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas.

O *Código de Defesa do Consumidor* (lei 8.078/90) também garante, no artigo 6º, entre os direitos básicos do consumidor, “a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços”, proibindo, no artigo 37, toda publicidade enganosa ou abusiva, entendendo que

é abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeite valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança (BRASIL, 1990a)<sup>41</sup>.

Em relação à previsão do artigo 220 que garante meios legais para que a população possa se defender de conteúdos de radiodifusão e propaganda que contrariem aqueles

<sup>41</sup> Tramitam, no Congresso Federal, diversos projetos de lei que visam à regulamentação da propaganda de alimentos não saudáveis e da publicidade dirigida às crianças. Vale registrar, ainda, que o Código Brasileiro de Telecomunicações (lei 4.117/62) estabelece, em seu artigo 124, que a publicidade comercial não pode exceder a 25% do total da programação das emissoras de radiodifusão.

preceitos, identifica-se uma lacuna regulatória, pois não há mecanismos efetivos e de acesso fácil para denúncia. Os únicos reflexos na legislação estão no *Estatuto da Criança e do Adolescente* (lei 8.069/90), que enumera como uma das atribuições do Conselho Tutelar, no inciso X do artigo 136, “representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal” (embora assim como no texto legal, na prática esta atribuição esteja via de regra ‘no final da lista’, sendo grande parte das vezes ignorada ou desconhecida pelos próprios conselheiros tutelares); e como uma das competências do Ministério Público, no inciso V do artigo 201, “promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência, inclusive os definidos no art. 220, § 3º inciso II, da Constituição Federal” (BRASIL, 1990b).

O Estatuto da Criança e do Adolescente também regulamenta o que está previsto no início do parágrafo 3º do artigo 220 do texto constitucional citado acima, a respeito da regulação das diversões e espetáculos públicos, em diálogo com outras duas determinações da Constituição: primeiro, seu artigo 21, inciso XVI, que estabelece à União a competência de “exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão”; e segundo, seu artigo 227, que garante “prioridade absoluta” à efetivação dos direitos da criança, do adolescente e do jovem pela família, sociedade e Estado (BRASIL, 1988). A partir disso, o Estatuto define a classificação indicativa de acordo com as faixas etárias e horários recomendados, assegurando no parágrafo único do artigo 76 que “nenhum espetáculo será apresentado ou anunciado sem aviso de sua classificação, antes de sua transmissão, apresentação ou exibição” e fixando, no artigo 254, multa e possibilidade de suspensão da programação por até dois dias via determinação judiciária para o caso de se “transmitir, através de rádio ou televisão, espetáculo em horário diverso do autorizado ou sem aviso de sua classificação”<sup>42</sup> (BRASIL, 1990b).

---

<sup>42</sup> O artigo 254 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que obriga as emissoras a indicar a classificação de determinados programas e veiculá-los dentro das faixas horárias adequadas para as respectivas faixas etárias, é objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN 2404) proposta pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) no STF, a partir da alegação de que a vinculação horária determinada pelo dispositivo fere a liberdade de expressão. Em 30 de novembro de 2011, a ação começou a ser julgada e chegou a receber quatro votos, inclusive o do relator, acatando a tese de que tal artigo é inconstitucional. O julgamento foi suspenso após o pedido de vistas de um dos ministros. O Relator Especial da ONU para Liberdade de Expressão, Frank la Rue, em visita ao Brasil no final de 2012, se declarou “escandalizado que o Supremo Tribunal Federal esteja vendo conflito entre liberdade de expressão e a proteção à infância”. Disse ele: “não posso entender e em nenhum país vi uma corte suprema que esteja disposta a sacrificar a proteção da infância por outros interesses. É absolutamente absurdo. A vinculação horária não é uma violação à liberdade de expressão. A liberdade tem limites. Defendo a liberdade ampla, mas reconheço os limites. Neste caso, o Estado tem obrigação de regular a proteção da infância. Senão, dá-se a impressão de que interesses econômicos podem se sobrepor a outros interesses”. <<http://www.brasildefato.com.br/node/11420>>. Acesso em: 12/01/2013.

Há ainda outra infração administrativa prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente a respeito dos meios de comunicação. Trata-se do que dispõe o artigo 247, o qual estabelece que “divulgar, total ou parcialmente, sem autorização devida, por qualquer meio de comunicação, nome, ato ou documento de procedimento policial, administrativo ou judicial relativo a criança ou adolescente a que se atribua ato infracional” tem como pena “multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência”, incorrendo na mesma pena “quem exhibe, total ou parcialmente, fotografia de criança ou adolescente envolvido em ato infracional, ou qualquer ilustração que lhe diga respeito ou se refira a atos que lhe sejam atribuídos, de forma a permitir sua identificação, direta ou indiretamente”. O parágrafo segundo do artigo diz ainda que

se o fato for praticado por órgão de imprensa ou emissora de rádio ou televisão, além da pena prevista neste artigo, a autoridade judiciária poderá determinar a apreensão da publicação ou a suspensão da programação da emissora até por dois dias, bem como da publicação do periódico até por dois números (BRASIL, 1990b).

Tal infração está relacionada à previsão do artigo 143 do Estatuto, que veda “a divulgação de atos judiciais, policiais e administrativos que digam respeito a crianças e adolescentes a que se atribua autoria de ato infracional”, estabelecendo, no parágrafo único, que “qualquer notícia a respeito do fato não poderá identificar a criança ou adolescente, vedando-se fotografia, referência a nome, apelido, filiação, parentesco, residência e, inclusive, iniciais do nome e sobrenome”.

O *Estatuto do Idoso* (lei 10.741/2003) é outra legislação infraconstitucional que traz questões relacionadas à comunicação. Ele aponta em seu artigo 24 que “os meios de comunicação manterão espaços ou horários especiais voltados aos idosos, com finalidade informativa, educativa, artística e cultural, e ao público sobre o processo de envelhecimento”. E, na seção dos crimes em espécie, o Estatuto estabelece como pena detenção de 1 a 3 anos e multa para quem “exibir ou veicular, por qualquer meio de comunicação, informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do idoso” (BRASIL, 2003).

A lei 2.889/56, também chamada *Lei do Genocídio*, institui no artigo 3º penas para quem incitar publicamente alguém a matar, causar lesão grave à integridade física ou mental ou submeter a condições desumanas grupo nacional, étnico, racial ou religioso, sendo que “a pena será aumentada de 1/3 (um terço), quando a incitação for cometida pela imprensa” (BRASIL, 1956).

A lei 7.170/83, ou *Lei de Segurança Nacional*, estabelece no artigo 22 pena de detenção de 1 a 4 anos para o crime de fazer em público propaganda “de processos violentos ou ilegais para alteração da ordem política ou social”, “de discriminação racial, de luta pela violência entre as classes sociais, de perseguição religiosa” e “de guerra”, aumentando de um terço tal pena quando a propaganda for feita por meio de rádio ou televisão. No artigo 23, o documento define ainda como crime incitar “à subversão da ordem política ou social”, “à animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e as classes sociais ou as instituições civis” e “à luta com violência entre as classes sociais” (BRASIL, 1983).

A lei 7.716/89, conhecida como *Lei do Preconceito Racial*, também prevê em seu artigo 20 pena de reclusão de um a três anos e multa para quem “praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional”. O parágrafo 2º do mesmo artigo altera a pena para reclusão de dois a cinco anos e multa se tais crimes forem cometidos “por intermédio dos meios de comunicação social ou publicação de qualquer natureza”. Neste caso, segue o parágrafo 3º,

o juiz poderá determinar, ouvido o Ministério Público ou a pedido deste, ainda antes do inquérito policial, sob pena de desobediência:

- I - o recolhimento imediato ou a busca e apreensão dos exemplares do material respectivo;
- II - a cessação das respectivas transmissões radiofônicas ou televisivas;
- III - a interdição das respectivas mensagens ou páginas de informação na rede mundial de computadores (BRASIL, 1989).

O *Estatuto da Igualdade Racial* (lei 12.288/2010), promulgado mais recentemente, ao abordar o direito à liberdade de consciência e de crença e ao livre exercício dos cultos religiosos de matriz africana no artigo 24 diz que tal direito compreende

[...] V - a produção e a divulgação de publicações relacionadas ao exercício e à difusão das religiões de matriz africana; [...] VII - o acesso aos órgãos e aos meios de comunicação para divulgação das respectivas religiões; VIII - a comunicação ao Ministério Público para abertura de ação penal em face de atitudes e práticas de intolerância religiosa nos meios de comunicação e em quaisquer outros locais (BRASIL, 2010).

O artigo 26 também define que

o poder público adotará as medidas necessárias para o combate à intolerância com as religiões de matrizes africanas e à discriminação de seus seguidores, especialmente com o objetivo de:

- I - coibir a utilização dos meios de comunicação social para a difusão de proposições, imagens ou abordagens que exponham pessoa ou grupo ao ódio

ou ao desprezo por motivos fundados na religiosidade de matrizes africanas (BRASIL, 2010).

Há ainda, neste Estatuto, todo um capítulo sobre os meios de comunicação, segundo o qual “a produção veiculada pelos órgãos de comunicação valorizará a herança cultural e a participação da população negra na história do País”, de acordo com o artigo 43; a “produção de filmes e programas destinados à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas” deverá “conferir oportunidades de emprego para atores, figurantes e técnicos negros, sendo vedada toda e qualquer discriminação de natureza política, ideológica, étnica ou artística”, segundo o artigo 44; e o mesmo se aplica à produção de peças publicitárias destinadas à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas, conforme prevê o artigo 45 (BRASIL, 2010).

Possíveis violações de direitos nos meios de comunicação passam ainda pelos crimes de calúnia, injúria e difamação, previstos no capítulo V do *Código Penal* (decreto-lei 2.848/40). Este estabelece, no artigo 138, pena de detenção de seis meses a dois anos para quem “caluniar alguém, imputando-lhe falsamente fato definido como crime”; no artigo 139, pena de detenção de três meses a um ano e multa para quem “difamar alguém, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação”; e, no artigo 140, pena de detenção de um a seis meses e multa para quem “injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro”, aumentando-se tal pena para detenção de um a três anos e multa “se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência [sic]”. O *Código Penal* define ainda que as penas aumentam de um terço caso o crime seja cometido “na presença de várias pessoas, ou por meio que facilite a divulgação da calúnia, da difamação ou da injúria” (BRASIL, 1940). O *Código Civil* (lei 10.406/02) também aborda o tema, em seu artigo 953, no qual determina que “a indenização por injúria, difamação ou calúnia consistirá na reparação do dano que delas resulte ao ofendido” (BRASIL, 2002)<sup>43</sup>.

Na legislação específica do setor de comunicação, o *Código Brasileiro de Telecomunicações* (lei 4.117/62), que até hoje regula o rádio e a televisão no país, traz no seu artigo 52 que “a liberdade de radiodifusão não exclui a punição dos que praticarem abusos no seu exercício”, indicando, no artigo seguinte, que

---

<sup>43</sup> Os crimes de calúnia, injúria e difamação também estão previstos no *Código Eleitoral* (lei 4.737/65), no *Código Penal Militar* (lei 1.001/69) e na *Lei de Segurança Nacional* (lei 7.170/83).

constitui abuso, no exercício de liberdade da radiodifusão, o emprego desse meio de comunicação para a prática de crime ou contravenção previstos na legislação em vigor no País, inclusive:

- a) incitar a desobediência às leis ou decisões judiciais;
- b) divulgar segredos de Estado ou assuntos que prejudiquem a defesa nacional; [...]
- d) fazer propaganda de guerra ou de processos de subversão da ordem política e social;
- e) promover campanha discriminatória de classe, cor, raça ou religião; [...]
- h) ofender a moral familiar, pública, ou os bons costumes; [...]
- j) veicular notícias falsas, com perigo para a ordem pública, econômica e social (BRASIL, 1962).

O artigo 28 do *Regulamento dos Serviços de Radiodifusão* (decreto 52.795/63) estabelece ainda que as concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão devem, na organização da programação,

- a) manter um elevado sentido moral e cívico, não permitindo a transmissão de espetáculos, trechos musicais cantados, quadros, anedotas ou palavras contrárias à moral familiar e aos bons costumes;
- b) não transmitir programas que atentem contra o sentimento público, expondo pessoas a situações que, de alguma forma, redundem em constrangimento, ainda que seu objetivo seja jornalístico (BRASIL, 1963).

As emissoras de rádio e televisão abertas também devem

submeter-se aos preceitos estabelecidos nas convenções internacionais e regulamentos anexos, aprovados pelo Congresso Nacional, bem como a todas as disposições contidas em leis, decretos, regulamentos, portarias, instruções ou normas a que existam ou venham a existir referentes ou aplicáveis ao serviço (BRASIL, 1963).

O levantamento feito acima mostra um conjunto de dispositivos de regulação de conteúdo já previstos no ordenamento jurídico brasileiro, seja em normativas internacionais ratificadas pelo país, na Constituição Federal ou em legislações infraconstitucionais de direitos humanos e do setor de comunicação, que estabelecem diretrizes, regras e sanções para a atividade midiática. Dessa maneira, a aplicação de tais normas não constitui censura ou ameaça à liberdade de expressão, como alegam os grupos midiáticos hegemônicos, mas a concretização de direitos e obrigações democraticamente estabelecidas.

A despeito das garantias legais, tais normas são sistematicamente descumpridas pelos meios de comunicação, o que aponta: (1) a ineficácia deste aparato legislativo; (2) a falta de sua apropriação pelo conjunto da população, incluindo os movimentos sociais e entidades de direitos humanos, que poderiam cobrar de maneira mais intensa sua concretização; e (3) a

necessidade de um sistema regulatório amplo e democrático, com uma arquitetura institucional eficiente que leve a cabo tais previsões.

Em diversos países, há órgãos reguladores que operam e fiscalizam a aplicação dos instrumentos de regulação de conteúdo, por vezes de forma articulada com os processos de regulação de infraestrutura. É o caso da França com o *Conseil Supérieur de L'audiovisuel* (CSA), da Inglaterra com o *Office of Communications* (Ofcom), de Portugal com a *Entidade Reguladora para a Comunicação Social* (ERC) e dos Estados Unidos com a *Federal Communications Commission* (FCC), entre outros.

No Brasil, a proposta de instituição de uma agência reguladora do audiovisual, a partir da transformação da Agência Nacional do Cinema (Ancine) em Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), recebeu fortes críticas dos grupos midiáticos hegemônicos com o argumento de que se tratava de um mecanismo de censura e foi suspensa. Aqui a fiscalização de conteúdos no rádio e na televisão aberta é uma das competências do Ministério das Comunicações que, historicamente, tem sido omissa nesta ação, alegando falta de estrutura. Quem tem tido um papel importante na cobrança de que os concessionários cumpram as previsões legais no que diz respeito ao conteúdo é o Ministério Público<sup>44</sup>, porém ainda de forma tímida e a partir da provocação da sociedade civil.

Assim, na ausência de um órgão regulador democrático, e diante das lacunas na fiscalização dos meios de comunicação, em especial na radiodifusão, cada vez mais a sociedade tem buscado formas de exercer um controle social do setor, construindo estratégias de monitoramento dos conteúdos veiculados e, juntamente com estas, diversas outras ações na intenção de incidir no aperfeiçoamento do campo midiático brasileiro. Entre os dispositivos desenvolvidos com esse objetivo estão os observatórios de mídia, como veremos no capítulo a seguir.

---

<sup>44</sup> No caso do Ministério Público da União, a lei complementar 75/93, que dispõe sobre sua organização e atribuições, define, no artigo 5º, inciso IV, como uma das funções institucionais do órgão, “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União, dos serviços de relevância pública e dos meios de comunicação social aos princípios, garantias, condições, direitos, deveres e vedações previstos na Constituição Federal e na lei, relativos à comunicação social” (BRASIL, 1993). Os Ministérios Públicos dos Estados têm autonomia para regulamentar suas atividades através de leis específicas.

## 5 OBSERVATÓRIOS DE MÍDIA

Ao longo dos últimos anos, diversas iniciativas foram se constituindo com o propósito de monitorar os meios de comunicação e tensionar o seu aperfeiçoamento, tanto no Brasil como fora dele. Percebe-se uma tendência crescente de ampliação e diversificação dos observatórios de mídia, à medida que vão sendo reconhecidos seus resultados e a própria centralidade dos aparatos midiáticos na configuração sociocultural e política das sociedades. Mas o que compreende de fato um observatório de mídia? No que consiste sua atuação? Quais são as experiências em curso no Brasil? De que formas os observatórios contribuem – ou podem contribuir – para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação?

### 5.1 EM BUSCA DE UM CONCEITO

Para responder às questões colocadas acima, é importante ressaltar que esta pesquisa toma os observatórios de mídia como parte de um conjunto mais amplo de processos que Braga (2006) denomina de “sistema de interação social sobre a mídia” ou, mais sinteticamente, “sistema de resposta social”. Trata-se de uma conceituação do autor nascida da hipótese de que, para além dos sistemas de produção e de recepção, tradicionalmente considerados nos estudos comunicacionais, a processualidade midiática se completa por um terceiro sistema, ainda pouco explorado teoricamente, no âmbito do qual se desenvolvem atividades de resposta da sociedade em interação com os processos e produtos da mídia, disseminando ideias, informações, reações e interpretações sobre estes.

O sistema de resposta social envolve uma variedade de dispositivos, como *sites* de crítica, cineclubes, publicações jornalísticas ou acadêmicas especializadas, fóruns de debate, etc. “Os diferentes objetivos e processos evidenciam que a sociedade não apenas sofre os aportes midiáticos, nem apenas resiste pontualmente a estes. Muito diversamente, se organiza *como sociedade*, para retrabalhar o que circula” (BRAGA, 2006, p. 39, grifo do autor).

A sociedade desenvolve uma série de ações sobre a mídia – contrapropositivas, interpretativas, proativas, corretoras de percurso, controladoras, seletivas, polemizadoras, laudatórias, de estímulo, de ensino, de alerta, de divulgação e “venda” etc. – que se combinam dos modos mais variados. São ações, de um modo geral, voltadas *para a sociedade*. Mas, conforme sua abrangência, podem ter um sentido direto ou indireto de retorno sobre a mídia – que vai se caracterizar, então, como um retorno *de sociedade*, necessariamente diferido e difuso (BRAGA, 2006, p. 39-40, grifos do autor).



O autor assinala que, entre as ações desenvolvidas pelos diversos agentes que compõem o sistema de interação social sobre a mídia, estão processos de enfrentamento; de corroboração ou suporte aos meios; de disponibilização da resposta para circular socialmente; e de direcionamento da resposta à mídia e/ou aos públicos usuários (BRAGA, 2006, p. 319). Dentro desse sistema, diz ele, é possível distinguir um conjunto de *processos críticos*, seja porque tensionam “processos e produtos midiáticos, gerando dinâmicas de mudança”, seja porque exercem “um trabalho analítico-interpretativo, gerando esclarecimento e percepção ampliada” (BRAGA, 2006, p. 46). Tais dispositivos, nesse sentido, estabelecem relações de fluxo com o sistema de recepção, oferecendo critérios interpretativos estimuladores de autonomia crítica, e com o sistema de produção, buscando incidir sobre a qualidade dos produtos e processos midiáticos.

Consideraremos, assim, como processos críticos, dentro do sistema de interação social sobre a mídia, os que se voltam para os processos de produção midiática e seus produtos em termos de um enfrentamento tensional que, direta ou indiretamente, possa resultar em crítica interpretativa, ou em controle de desvios e equívocos midiáticos, em aperfeiçoamentos qualitativos, na defesa de valores sociais, em aprendizagem e em socialização competentes, na fruição qualificada em termos reflexivos ou estéticos, em informação de retorno, redirecionadora dos produtos, em percepções qualificadas (BRAGA, 2006, p. 46).

Um dos dispositivos analisados por Braga como integrante da parte *crítica* do sistema de resposta social são os observatórios de mídia. Em diversos países, o termo “observatório” vem sendo empregado de forma cada vez mais recorrente por governos, universidades e organizações para designar iniciativas que monitoram de forma sistemática o funcionamento de um setor ou a situação de temáticas específicas, como direitos humanos, educação, saúde, imigração, corrupção, violência, etc. Nesse contexto, que é recente, também surgiram e vêm se expandindo iniciativas de monitoramento dos meios de comunicação – os observatórios de mídia.

Tais observatórios, de acordo com Herrera Damas e Christofolletti (2006a), constituem um elemento do fenômeno maior do *media criticism*.

Estes esforços começam a surgir em diferentes partes do mundo frente à convicção de que o poder que detém hoje a mídia não corresponde a um sempre responsável exercício de sua missão. Como qualquer outro ator social, os meios também cometem erros. Entretanto, a diferença é que sempre apontam as falhas dos outros, negando-se na maioria das vezes a questionar as suas próprias (HERRERA DAMAS; CHRISTOFOLETTI, 2006a, p. 152).

Segundo Ramonet (1998), todo o mundo está convencido da indispensável função das comunicações de massa nas democracias e de sua importância para o desenvolvimento das sociedades. No entanto, a despeito disso, as pesquisas apontam cada vez mais o ceticismo, a desconfiança e a incredulidade dos cidadãos a respeito da mídia<sup>45</sup>. Para o autor, tal constatação se deve, entre outros fatores, ao fato de que, apesar de durante muito tempo se enfatizar a ideia de que a mídia seria o “quarto poder”, no sentido de opô-la aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário – diante dos quais teria a missão de exercer um necessário contrapeso –, hoje há uma “confusão” que reconfigura a existência dos poderes e faz com que os meios de comunicação não desempenhem o referido papel, tendo em vez disso se transformado em um poder até maior que os outros. Agora, de acordo com Ramonet (1998, p. 32), “o primeiro de todos os poderes é o poder econômico. E o segundo certamente é o poder midiático. De forma que o poder político fica relegado a uma terceira posição”.

Em outro texto, o autor argumenta que com a globalização liberal e a intensificação dos processos de concentração dos meios e mercantilização dos conteúdos o chamado quarto poder teve seu sentido progressivamente esvaziado. Os grandes grupos de comunicação “deixaram de ter como objetivo cívico o de ser um ‘quarto poder’, assim como deixaram de denunciar os abusos contra os direitos ou de corrigir as disfunções da democracia para polir e aperfeiçoar o sistema político” (RAMONET, 2003). Diante de tal cenário, os observatórios emergem como um “quinto poder”, que faria o contrapeso democrático ao poder da mídia.

Um “quinto poder” que nos permita opor uma força cidadã à nova coalizão dos senhores dominantes. Um “quinto poder” cuja função seria a de denunciar o superpoder dos grandes meios de comunicação, dos grandes grupos da mídia, cúmplices e difusores da globalização liberal. Meios de comunicação que, em determinadas circunstâncias, não só deixaram de defender os cidadãos, mas, às vezes, agem explicitamente contra o povo (RAMONET, 2003).

Ramonet, a propósito, foi um dos articuladores do *Media Watch Global*, criado a partir das recomendações do II Fórum Social Mundial, em 2002, em Porto Alegre, com a proposta de estimular a prática da crítica de mídia e constituir uma rede de observatórios em todo o

---

<sup>45</sup> No Brasil, de acordo com o Índice de Confiança Social (ICS), medido pelo IBOPE Inteligência, a confiança da população nos meios de comunicação cai progressivamente desde 2009. Naquele ano, o índice era de 71 pontos, passando para 67 em 2010, 65 em 2012 e 62 pontos em 2013. <[http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/ICS\\_portugues\\_.pdf](http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/ICS_portugues_.pdf)>. Acesso em: 04/02/2013.

mundo<sup>46</sup>, considerando que tais iniciativas seriam fundamentais para o fortalecimento da democracia.

A importância dos observatórios de mídia também ficou registrada nas propostas aprovadas na 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), realizada em dezembro de 2009, com a participação de mais de 1600 delegados representantes do poder público, da sociedade civil e de empresas do setor<sup>47</sup>. O evento, que em suas diferentes etapas envolveu mais de 20 mil pessoas, foi um dos primeiros momentos em que o tema da comunicação esteve aberto para discussão com a população. As propostas 378 e 627, aprovadas por consenso na Conferência, e a proposta 347, aprovada com índice superior a 80%, já indicam algumas das possibilidades relacionadas à atuação dos observatórios de mídia. A primeira trazia a “criação de uma política nacional de comunicação de enfrentamento do racismo e pela democratização da mídia, criando um observatório no Brasil para desenvolvimento de estudos sobre mídias e racismo” (MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 2010, p. 150). A segunda previa a

criação, em âmbito nacional, de um observatório dos conteúdos das emissoras de TV, rádio, mídia impressa, programas de auditório humorísticos, a fim de evitar intolerâncias religiosas e discriminações por gênero, orientação sexual, identidades de gênero, sexo, étnicas, geracional, raça e de pessoas com sofrimento psíquico (MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 2010, p. 154).

A proposta 347, por fim, dizia que

o Estado deverá ainda viabilizar mecanismos de incentivo à criação e à manutenção de Observatórios de Mídia para acompanhamento, análise, sistematização e encaminhamento de propostas ao Poder Público, à sociedade e aos veículos de comunicação relativos ao conteúdo dos meios. Tais Observatórios serão criados no âmbito das Universidades públicas com incentivo à ampla participação da sociedade, de órgãos públicos, empresas do setor, ONGs, sindicatos, associações e movimentos sociais (MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 2010, p. 183).

---

<sup>46</sup> Em 2004, o Núcleo de Jornalismo Comparado da Escola de Comunicação e Artes (ECA) da Universidade de São Paulo (USP), em parceria com o *Media Watch Global* e o Observatório Social, fundou o Observatório Brasileiro de Mídia (OBM), capítulo brasileiro desta rede internacional. Não encontramos, porém, informações sobre atividades do OBM nos últimos três anos.

<sup>47</sup> Seis entidades empresariais, porém, se retiraram da Comissão Organizadora e não participaram da Conferência, a saber: Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), Associação Brasileira de Internet (Abranet), Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA), Associação dos Jornais e Revistas do Interior do Brasil (Adjori Brasil), Associação Nacional dos Editores de Revistas (Aner) e Associação Nacional de Jornais (ANJ).

Na primeira versão do III Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), instituída pelo Decreto nº 7.037/2011 delineando as diretrizes, objetivos estratégicos e ações programáticas a serem desenvolvidas pelo Estado brasileiro para a promoção e proteção dos direitos humanos, havia também a recomendação “aos estados, Distrito Federal e municípios [para] fomentar a criação e acessibilidade de Observatórios Sociais destinados a acompanhar a cobertura da mídia em Direitos Humanos” (BRASIL, 2010, p. 165). Tal recomendação, no entanto, foi revogada pelo Decreto nº 7.177/2010, que modificou vários pontos do Programa depois de uma forte reação de setores politicamente conservadores, incluindo (e tendo esta posição reverberada por) os grandes grupos de mídia.

Os apontamentos feitos até aqui permitem inferir que os observatórios são empreendimentos recentes que integram um conjunto mais amplo de processos de crítica midiática, estão intimamente ligados a questões de direitos humanos e têm sido reconhecidos e reivindicados por diversos segmentos da sociedade, embora também encontrem resistências junto a outros setores. No entanto, para que se chegue a uma compreensão mais aprofundada acerca dos observatórios de mídia, é preciso recuperar o que os pesquisadores da área já avançaram na busca de um conceito que contemple as características dessas iniciativas, considerando suas motivações e no que as distintas experiências diferem e se aproximam entre si.

Analizando 104 observatórios localizados em 39 países diferentes, Cunha (2011) buscou identificar o que são os observatórios de mídia, como eles desenvolvem suas atividades e os fundamentos que os impulsionam. Ela concluiu que há uma grande dificuldade para se conceituar tais dispositivos, uma vez que eles não são estruturas bem definidas, assumindo formatos diversos e realizando um conjunto bastante variável de ações. No esforço, porém, de formulação teórica, a autora traçou alguns indicativos a respeito do que configuram os observatórios:

- Não são movimentos sociais devido, entre outras coisas, à baixa representatividade e à baixa participação social;
- Não são grupos de pressão, pois são pouco organizados, articulados e não agem diretamente nas disputas políticas;
- São um grupo de interesse, pois possuem um interesse compartilhado pela democratização da comunicação;

- São instrumentos e, como tais, dependem do uso que deles é feito. Sozinhos são pontuais e não realizam mudanças, precisam da adesão da sociedade civil;
- São locais de interface entre academia, Estado, sociedade civil e mercado;
- São laboratórios e grupos de pesquisas e essas são duas das facetas mais importantes por eles assumidas, pois fornecem material científico para fundamentar as políticas públicas de comunicação, além de gerar interesse na população em questões relacionadas à mídia e à comunicação (CUNHA, 2011, p. 31).

Rey (2003), dizendo que os observatórios de mídia ainda “ensaíam sua própria figura”, ressalta, assim como Cunha e praticamente todos os poucos autores que têm produzido reflexões sobre o tema no contexto latino-americano, que uma das características centrais dos observatórios é justamente sua diversidade. Segundo ele, os observatórios são diferentes nos formatos, origens, graus de evolução, estruturas, propósitos, metodologias, usos dos resultados obtidos, focalizações temáticas, etc. Há experiências isoladas, outras integradas a projetos mais amplos; há aquelas vinculadas ao meio acadêmico, outras a profissionais do setor e outras também a entidades públicas ou privadas; há observatórios que apenas começam suas atividades e outros que já têm uma trajetória consolidada; há quem faça estudos das representações construídas nos conteúdos, quem faça análise das narrativas utilizadas, quem estude as relações dos meios com seus públicos, entre outras tantas possibilidades; há quem centre suas atenções no tratamento de temas da infância e adolescência, outros em eleições, outros em conflitos internos de seus respectivos países, e assim por diante.

Herrera Damas e Christofolletti (2006b) também apontam que os observatórios de mídia são um mecanismo versátil, “cuja configuração se molda à criatividade de seus realizadores”. Eles adicionam à lista de variáveis, por exemplo, as múltiplas composições possíveis, que estão ligadas à origem mas dizem respeito a quem integra as equipes dos observatórios, podendo incluir professores, estudantes e pesquisadores da academia; profissionais; ou esses e mais outros atores, como representantes de associações, organizações não governamentais, empresas e conselhos. A orientação ideológica é outro ponto que diverge, manifestando-se de maneira mais ou menos explícita e incluindo principalmente posições mais liberais, mas também há aquelas de perfil mais conservador. Variam também os modos de funcionamento, com diferenças desde o número de pessoas envolvidas, estrutura hierárquica, verbas e formas de financiamento. O nível de detalhamento, a frequência das

análises e os meios que os observatórios acompanham são outros traços distintivos, assim como os instrumentos de sistematização das atividades.

Em outro texto, Herrera Damas e Christofolletti (2006a) enumeram as diversas funções assumidas pelos observatórios de mídia na América Latina. A principal delas é o monitoramento dos meios de comunicação. No entanto, a partir de suas análises os observatórios produzem informes com a intenção de denunciar e reformar os problemas identificados, além de propor outras práticas, estilos e conteúdos. Eles também buscam divulgar estrategicamente suas atividades para diferentes públicos, ampliando assim o alcance de sua atuação. Alguns observatórios operam como ouvidorias recebendo e encaminhando reclamações de usuários de mídia, outros realizam processos de formação junto a esses usuários, pretendendo contribuir para que sejam mais críticos, ativos e participativos e que não se conformem com os erros da mídia. Há também observatórios que dirigem esforços na capacitação de jornalistas e dirigentes de empresas de comunicação para que produzam conteúdos de qualidade. As funções mais habituais dos observatórios, para os autores, poderiam então ser resumidas como:

1. Revisar o conteúdo e a oferta dos meios;
2. Elaborar estudos, informes e análises comparativas;
3. Publicar ou difundir os resultados de suas atuações;
4. Recolher queixas, críticas e comentários dos consumidores;
5. Capacitar a audiência para o consumo crítico dos meios;
6. Capacitar os jornalistas para a elaboração de um jornalismo de qualidade (HERRERA DAMAS; CHRISTOFOLETTI, 2006a).

Os autores enquadram tais atividades em dois grandes papéis centrais que teriam os observatórios latino-americanos de mídia: *fiscalizar* (nas funções 1, 2, 3 e 4) e *alfabetizar* (nas funções 5 e 6).

Albornoz e Herschmann (2006), por sua vez, classificam os observatórios em dois conjuntos:

um primeiro grupo, em que os observatórios são concebidos como espaços articuladores da cidadania a partir do qual pode-se monitorar o funcionamento dos meios de comunicação (“observatório fiscal”) e, outro, em que são considerados como novos organismos que colaboram através de suas intervenções e reflexões na formulação de políticas públicas (“observatório *think tank*”).

Cunha (2011, p. 30), porém, partindo da classificação acima, constatou em sua pesquisa que os observatórios “assumem outras formas e desempenham várias outras ações, além de ‘*think tank*’ e de ‘fiscal’, como propuseram Albornoz e Herschmann”. A fim de apresentar, então, tais possibilidades, ela construiu, conforme o quadro abaixo, uma tipologia das práticas desenvolvidas e dos formatos dos observatórios de mídia, dividindo-os nas categorias de ação (quando há incidência em outros setores da sociedade) e reflexão (quando o foco é refletir sobre o que acontece na sociedade), embora as referências não sejam excludentes, sendo encontradas simultaneamente em vários casos.

CATEGORIA	PRÁTICAS/FORMATOS
Ação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fiscal – monitora conteúdos e busca a punição por violações identificadas, através dos meios jurídicos ou da pressão sobre anunciantes;</li> <li>• Agência de notícias – produz e distribui notícias sobre os respectivos recortes temáticos;</li> <li>• Capacitação – junto ao público e/ou aos profissionais da comunicação;</li> <li>• Assessoria/consultoria;</li> </ul>
Reflexão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Think tank</i> ativismo – promove passeatas, protestos, <i>advocacy</i>, <i>lobby</i>;</li> <li>• <i>Think tank</i> propostas políticas públicas – formula políticas públicas para o setor de comunicação;</li> <li>• Espaço de discussão – atua como fórum, online ou presencial;</li> <li>• Laboratório de pesquisas;</li> <li>• Documentação – reúne legislações da área, estudos, análises e notícias sobre a mídia e seus respectivos recortes temáticos.</li> </ul>

QUADRO 2 – TIPOLOGIA DAS PRÁTICAS E FORMATOS DOS OBSERVATÓRIOS DE MÍDIA  
FONTE: CUNHA (2011).

A despeito da grande diversidade que se pode reconhecer nas experiências dos observatórios de mídia, os autores também identificam pontos de convergência. Buscando traçar um perfil dos observatórios latino-americanos, Herrera Damas (2005) sintetiza dez características fundamentais compartilhadas por eles:

- Reconhecimento da importância da comunicação e dos meios para a democracia;
- Insatisfação com a atual situação dos meios de comunicação;
- Reivindicação de *outra forma* de entender a prática jornalística;
- Reivindicação de *outro público* consumidor dos meios de comunicação;
- Exercício constante, regular e sistemático de monitoramento;

- Intencionalidade revisionista e reformista;
- Caráter propositivo e finalidade mais prescritiva que descritiva;
- Diversidade e criatividade nas suas atuações;
- Convicção da importância de divulgar sua atividade;
- Predileção pelo emprego das novas tecnologias (HERRERA DAMAS, 2005, grifos da autora).

Quanto aos fundamentos que impulsionam o trabalho dos observatórios, a partir do levantamento de seus objetivos, missões e visões Cunha (2011, p. 129) pôde observar uma ideologia recorrente

caracterizada pela crítica à ordem sócio-econômica e política, pela reivindicação de direitos, pela crença na igualdade, na pluralidade e na ampliação e no aprofundamento dos fundamentos democráticos. Nesse contexto, a participação, a educação e o conhecimento assumem papéis preponderantes. É principalmente nas práticas de pedagogia crítica da mídia, na participação nas discussões sobre a formulação e implementação das políticas públicas e na produção de conhecimento especializado sobre a mídia que a ideologia da democratização da comunicação ultrapassa a condição de ideia ou consciência de um grupo e é materializada em práticas concretas para a sociedade.

A autora diz que os observatórios não são importantes apenas para o movimento pela democratização da comunicação, à medida que materializam demandas relacionadas à efetivação do direito à comunicação, mas também para outros movimentos de direitos humanos, em relação aos quais podem fornecer material especializado sobre suas respectivas representações sociais na mídia, como no caso dos movimentos feminista, negro, indígena, em defesa dos direitos de crianças e adolescentes, etc.

Cunha ressalta ainda que os observatórios de mídia mantêm uma relação estreita com o conceito e a consolidação da democracia. Os observatórios, além de ter suas práticas quase impossíveis de ocorrer em regimes não democráticos, são considerados potenciais canais de participação nas questões que envolvem os meios de comunicação e também na formulação das políticas públicas da área. Por viabilizar um efetivo “controle social” da mídia, para a autora, eles “podem ser conceituados como fomentadores e/ou articuladores da prática política e sempre como instrumento para/da democracia” (CUNHA, 2011, p. 25).

A ideia de que os observatórios de mídia são instrumentos *para* a democracia, segundo Cunha, pressupõe que eles são necessários a fim de se atingir preceitos democráticos inexistentes. Ou seja, este tipo de observatórios é mais comum nas democracias recentes,



especialmente na América Latina. Eles se propõem a estimular a cidadania como canais de participação nas questões da mídia e das políticas públicas de comunicação, e a partir destas também em outros campos de interesse. Buscam, por outro lado, impulsionar uma comunicação mais democrática, através da capacitação de profissionais da área ou de processos de pedagogia crítica junto aos públicos. Contudo,

o fato de ser nos países de democracias mais tradicionais (EUA e Inglaterra) que se encontram a maioria dos proprietários dos conglomerados de infoentretenimento faz com que o observatório *para* a democracia também esteja presente nesses países, porém, com menos frequência se comparado às democracias mais recentes. Naqueles países, existe a cobrança, por parte dos observatórios, para a intervenção estatal e/ou social nas fusões, aquisições e *joint ventures* que ocorrem entre as empresas de comunicação, informação e cultura (CUNHA, 2011, p. 26).

Já a perspectiva de que os observatórios de mídia são instrumentos *da* democracia, de acordo com a autora, parte do pressuposto de que a democracia esteja consolidada e que os observatórios de alguma forma lhe são úteis. Aqui, considerando a grande importância da mídia nessas sociedades, a atuação dos observatórios se dá principalmente no monitoramento, análise e fiscalização dos meios, produzindo materiais especializados e reforçando uma cultura de controle e crítica por parte do público. Este tipo de observatórios também está presente nas democracias recentes, e nestas

eles são progressistas e cobram o equilíbrio das representações das minorias veiculadas pela mídia. Eles levam em consideração grupos focais e recortes temáticos e têm como objetivo a diversificação do conteúdo veiculado, o equilíbrio das fontes, o respeito às minorias, a reflexão crítica das representações sociais, a desmistificação de estereótipos e de reificações. [...] Agem a favor da democracia na medida em que promovem o respeito, a educação, a cidadania e estimulam o pensamento crítico. Em fim [sic], buscam reproduzir um ambiente cultural favorável à ampliação e intensificação dos princípios democráticos. Eles almejam a introdução da experiência crítica emancipatória no cotidiano das produções culturais veiculadas na grande mídia (CUNHA, 2011, p. 27).

Como visto, as possibilidades de direcionamento da atuação dos observatórios de mídia são muitas. Reconhecer, então, que iniciativas podem (ou não) ser enquadradas neste conceito é um desafio. Cunha (2011), por exemplo, não considerou como observatórios de mídia e excluiu de sua análise ações de monitoramento de conteúdos midiáticos empreendidas por entidades e movimentos sociais como atividade complementar aos seus outros trabalhos – o que, para nós, é importante considerar. Diante das diferentes funções que os observatórios assumiram ao longo do tempo, Brito (2010, p. 39), outro pesquisador do tema, adiciona ainda

o problema de que “muitas das experiências [...] sequer adotam a denominação ‘observatório’ ou ‘monitor’, por entenderem que esse [o monitoramento] é apenas um dos trabalhos exercidos e que nem sempre é o mais importante”.

Para delimitar uma abordagem conceitual que seja produtiva para a presente pesquisa, com base nos aportes dos diversos autores, propõe-se então compreender os observatórios de mídia como iniciativas que monitoram conteúdos, políticas e/ou sistemas de comunicação, buscando contribuir para o aperfeiçoamento destes com vistas à realização da democracia, da cidadania e dos direitos humanos. Através de diversas práticas e se organizando em diferentes formatos, os observatórios tensionam processos e/ou produtos midiáticos com a perspectiva de operar como um contrapeso democrático ao poder dos meios de comunicação. Eles combatem abusos, apontam possibilidades e soluções, defendem que se desenvolva uma cultura de direitos humanos, pluralidade e diversidade nos conteúdos e geram oportunidades de formação de autonomia crítica e participação no campo da comunicação. Os observatórios são um dispositivo de crítica de mídia e fazem parte de um conjunto maior de ações de resposta da sociedade em interação com a mídia.

Partindo de tal conceituação, é possível agora verificar quais são as experiências empíricas em curso no Brasil, de modo a conhecer suas especificidades e assim montar um retrato da atuação dos observatórios de mídia no país.

## 5.2 PANORAMA DOS OBSERVATÓRIOS DE MÍDIA BRASILEIROS

A fim de se levantar os observatórios de mídia em exercício no Brasil, e considerando, de acordo com Rey (2003), que tais iniciativas podem ter como origem tanto o meio acadêmico, quanto o campo profissional e a sociedade civil, foram utilizadas três estratégias complementares:

- Busca textual no Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil, mantido pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)<sup>48</sup>, utilizando-se as expressões “monitoramento de mídia” e “observatório de mídia”;
- Identificação das iniciativas integrantes da Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Reno) por meio das informações disponíveis no *blog* desta articulação<sup>49</sup>;

<sup>48</sup> <<http://dgp.cnpq.br/buscaoperacional>>. Acesso em: 29/06/2011.

<sup>49</sup> A Reno foi fundada em 2005 no III Encontro Anual da SBPJor (Associação Nacional de Pesquisadores em Jornalismo) como uma rede de observatórios vinculados a instituições de ensino superior. Hoje reúne iniciativas

- Identificação de outros observatórios por meio de citações e *links* disponíveis nos *sites* ou *blogs* das iniciativas levantadas pelos dois primeiros métodos e/ou nas referências bibliográficas consultadas.

Em seguida, foram realizadas visitas aos *sites* ou *blogs* de cada uma das iniciativas, utilizando-se os *links* encontrados anteriormente ou, quando o endereço não era indicado, busca simples pelo nome da iniciativa na plataforma *Google*<sup>50</sup>. Descartaram-se nesta etapa os casos em que os *sites* ou *blogs* não foram identificados ou não tinham atualização nos últimos dois anos (2011 e 2012). Optou-se por manter, no entanto, os observatórios que não tinham *sites* ou *blogs*, mas apresentavam páginas atualizadas há menos de dois anos e certificadas por suas instituições no Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil.

A partir do conceito que delimitamos para observatórios de mídia, foram excluídas diversas iniciativas que fazem monitoramento de meios de comunicação apenas com a intenção de compreender representações ou abordagens de determinadas temáticas ou grupos sociais, sem indicar nenhuma intencionalidade de incidir sobre isso – o que se mostrou bastante recorrente, principalmente em estudos acadêmicos, não só de comunicação, mas também de outras áreas. Também foram excluídos veículos comerciais (que visam lucro) especializados em comunicação.

Vale destacar que, de acordo com as opções tomadas, não se fez restrição apenas aos observatórios que de forma explícita se relacionam mais diretamente à questão central desta pesquisa – a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação. A proposta foi montar um retrato amplo, que contribua para se ter uma visão geral das experiências empíricas e assim dispor de novos elementos para melhor compreensão em torno dos observatórios de mídia.

É importante fazer também a ressalva de que o levantamento não dá conta de (e nem pretende) englobar a totalidade das iniciativas que podem ser consideradas observatórios de mídia no Brasil. Tal empreendimento exigiria a utilização de estratégias metodológicas mais complexas – como, por exemplo, um mapeamento feito através de consultas diretas a todos os cursos de comunicação no país, redes e articulações nacionais e regionais de direitos humanos, etc. –, o que representaria outro problema de pesquisa. Além disso, como apontado anteriormente, o reconhecimento do que pode (ou não) ser enquadrado no conceito não é

---

de dentro e fora da academia, com o objetivo de “contribuir para o aperfeiçoamento da mídia brasileira e o desenvolvimento das relações entre sociedade e meios de comunicação”. <<http://renoi.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 20/12/2013.

<sup>50</sup> <<http://www.google.com>>. Acesso em: 01/07/2011.

simples. O levantamento aqui desenvolvido pode assim ser visto como um passo a mais na trilha das reflexões sobre o tema, que não a esgota, mas permite avançar. Certamente há outras experiências que poderiam ser incluídas neste panorama, mas os resultados ora obtidos já possibilitam compor um profuso retrato dos observatórios de mídia no país.

Através do processo exposto acima foram, então, levantados 34 observatórios de mídia em atividade no Brasil<sup>51</sup>. São eles, em ordem alfabética:

- Agência de Notícias da Infância Matraca<sup>52</sup>;
- Agência Unama<sup>53</sup>;
- ANDI – Comunicação e Direitos<sup>54</sup>;
- Auçuba – Comunicação e Educação<sup>55</sup>;
- Campanha Quem financia a baixaria é contra a cidadania<sup>56</sup>;
- Canal da Imprensa<sup>57</sup>;
- Catavento Comunicação e Educação<sup>58</sup>;
- Centro de Comunicação, Democracia e Cidadania (CCDC);
- Centro de Defesa da Criança e do Adolescente - CEDECA Ceará<sup>59</sup>;
- Cipó – Comunicação Interativa<sup>60</sup>;
- Ciranda – Central de Notícias dos Direitos da Infância e Adolescência<sup>61</sup>;
- De Olho Na Mídia<sup>62</sup>;
- Etnomídia – Pesquisa em Mídia e Etnicidades<sup>63</sup>;
- GIRA Solidário – Promoção e Defesa da Infância e Adolescência<sup>64</sup>;
- Instituto Mídia Étnica<sup>65</sup>;

---

<sup>51</sup> Vale destacar que este é um número consideravelmente maior do que os trabalhados pelos autores citados na revisão bibliográfica do tema. Cunha (2011), por exemplo, de acordo com seus critérios, identificou 14 observatórios de mídia no Brasil; Albornoz e Herschmann (2006) analisaram sete, mas incluíram apenas os que tinham o termo “observatório” no nome; e Herrera Damas e Christofolletti (2006b) estudaram, como amostra, quatro casos brasileiros.

<sup>52</sup> <<http://www.matraca.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>53</sup> <<http://www.agencia.unama.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>54</sup> <<http://www.andi.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>55</sup> <<http://www.aucuba.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>56</sup> <<http://www.eticanatv.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>57</sup> <<http://www.canaldaimprensa.com.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>58</sup> <<http://www.catavento.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>59</sup> <<http://www.cedecaceara.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>60</sup> <<http://www.cipo.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>61</sup> <<http://www.deolhonamidia.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>62</sup> <<http://www.ciranda.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>63</sup> <<http://www.etnomidia.ufba.br/home/>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>64</sup> <<http://www.girasolidario.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

- Instituto Recriando;<sup>66</sup>
- Mídia sem Máscara<sup>67</sup>;
- OBITEL – Observatório Ibero-americano de Ficção Televisiva<sup>68</sup>;
- Observatório Brasil da Igualdade de Gênero<sup>69</sup>;
- Observatório Brasileiro de Políticas Digitais<sup>70</sup>;
- Observatório da Ética Jornalística (objETHOS)<sup>71</sup>;
- Observatório da Imprensa<sup>72</sup>;
- Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas e sistemas<sup>73</sup>;
- Observatório da Radiodifusão Pública na América Latina<sup>74</sup>;
- Observatório de Direitos Humanos na América Latina<sup>75</sup>;
- Observatório de Economia e Comunicação (Obscom)<sup>76</sup>;
- Observatório do Direito à Comunicação<sup>77</sup>;
- Observatório Mídia&Política<sup>78</sup>;
- Observatório Paranaense de Mídia<sup>79</sup>;
- Oficina de Imagens<sup>80</sup>;
- Ojuran - Observatório de Mídia e Religiosidade<sup>81</sup>;
- OmbudsPE<sup>82</sup>;
- Plural: Observatório de Comunicação e Cidadania<sup>83</sup>;
- S.O.S. Imprensa<sup>84</sup>.

---

<sup>65</sup> <<http://midiaetnica.ning.com/>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>66</sup> <<http://www.recriando.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>67</sup> <<http://www.midiasemmascara.org>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>68</sup> <<http://obitel.net/>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>69</sup> <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>70</sup> <<http://observatoriointernet.br/>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>71</sup> <<http://objethos.wordpress.com>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>72</sup> <<http://www.observatoriadaimprensa.com.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>73</sup> <<http://www.wix.com/observatoriadamedia/observatoriadamedia>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>74</sup> <<http://www.observatorioradiodifusao.net.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>75</sup> <<http://www.proealc.uerj.br/default2.htm>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>76</sup> <<http://www.eptic.com.br/site/grupos-de-trabalho/obscomufs/>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>77</sup> <<http://www.direitoacomunicacao.org.br/>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>78</sup> <<http://www.midiaepolitica.unb.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>79</sup> <<http://dgp.cnpq.br/buscaoperacional/detalhelinha.jsp?grupo=5770609R07HBLS&seqlinha=2>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>80</sup> <<http://www.oficinadeimagens.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>81</sup> <<http://ojuran.wordpress.com>>. Acesso em: 04/12/2012.

<sup>82</sup> <<http://www.ombudspe.org.br>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>83</sup> <<http://www2.faac.unesp.br/blog/obsmedia>>. Acesso em: 01/11/2012.

<sup>84</sup> <<http://e-groups.unb.br/fac/sos/site>>. Acesso em: 01/11/2012.

Também com base nas informações disponíveis nas apresentações das iniciativas em seus respectivos *sites*, *blogs* ou páginas no Diretório dos Grupos de Pesquisa, buscamos agora descrever os observatórios de mídia, destacando suas principais características, especialmente no que diz respeito ao formato, ano de início das atividades, localização, abrangência, temas de enfoque, práticas e propósitos. Ressalte-se que aqui não nos propusemos a desenvolver uma análise aprofundada de todos os observatórios e também não entramos em contato com responsáveis pelas iniciativas para confirmar ou complementar os dados, o que poderá ser feito em futuros desdobramentos desta pesquisa. Nas descrições a seguir, algumas experiências são abordadas mais detalhadamente, outras menos, pois isto, de acordo com o método utilizado, dependeu da quantidade de informações que constavam no momento das visitas aos espaços virtuais<sup>85</sup>.

A **Agência de Notícias da Infância Matraca** é uma organização da sociedade civil, lançada em 2002 e oficializada como pessoa jurídica em 2003. Com sede em São Luís e atuação predominantemente<sup>86</sup> no Maranhão, tem como missão

contribuir para a consolidação de uma relação ética e transparente entre imprensa, seus profissionais, as organizações que atuam na área da infância, crianças e adolescentes e outros segmentos da sociedade, visando um mundo melhor para as crianças e adolescentes maranhenses.

O principal objetivo da Agência “é colaborar com a construção de uma consciência crítica por parte dos profissionais da comunicação no Maranhão em relação às temáticas relativas a crianças e adolescentes, bem como incentivar a ampliação da qualidade da cobertura midiática deste assunto”. Suas práticas estão organizadas em quatro eixos (“Mobilização da Mídia”; “Qualificação das organizações não governamentais que atuam na área da infância”; “Fortalecimento das articulações políticas”; e “Promoção do Protagonismo Juvenil”), sendo que no primeiro é que se concentram as ações relativas ao monitoramento e análise de mídia. A Agência realiza *clipping* de todas as matérias publicadas regionalmente

---

<sup>85</sup> As descrições, conforme indicamos, foram feitas com base nas informações disponíveis nas apresentações das iniciativas em seus respectivos *sites*, *blogs* ou páginas no Diretório dos Grupos de Pesquisa. Por isso, as citações utilizadas são todas desses espaços, cujas referências já foram apontadas anteriormente na relação dos observatórios levantados. Para facilitar o fluxo de leitura, então, fizemos a opção de, nas descrições, não repetir a referência a cada citação.

<sup>86</sup> Optamos por incluir tal expressão para indicar a abrangência que, a partir da interpretação das informações disponíveis na apresentação da iniciativa, entendeu-se como predominante, sempre que tal característica não estiver indicada de forma explícita. Vale registrar, contudo, que tanto quando o texto indica claramente, como quando é feita uma interpretação sobre a abrangência, isto não significa que a iniciativa não possa ter ações específicas em outros níveis.

sobre infância e adolescência, depois estas “são inseridas e classificadas em um banco de dados específico, que permite a análise de como a imprensa está abordando a questão da infância. A análise, acrescida de uma pesquisa paralela sobre um tema pré-definido, se transforma em uma publicação”. Além disso, é feita intervenção direta junto aos profissionais das redações “para comentar, elogiar ou criticar as produções, oferecer textos complementares e sugestões de fontes”.

No mesmo eixo de atuação, a Agência realiza ainda oficinas, cursos e eventos de formação e capacitação para comunicadores; envia aos profissionais da imprensa um boletim semanal chamado “Prioridade Absoluta” com sugestões de pautas e agenda dos eventos da área; e mantém um *site* com todos os produtos e publicações, bem como notícias sobre infância e adolescência. Estas são estratégias compartilhadas por todas as organizações da Rede ANDI Brasil<sup>87</sup>, de que a Matraca faz parte.

A **Agência Unama** é um projeto de extensão do curso de Comunicação Social e da Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Extensão (PPPE) da Universidade da Amazônia (Unama), instituição privada localizada no Pará. A iniciativa vem sendo desenvolvida desde 2004 no campus “BR”, que fica em Ananindeua, com a perspectiva da “comunicação pelos direitos da infância e da adolescência ainda dentro do ambiente universitário”.

O objetivo do projeto “é estimular a legitimação do Estatuto da Criança e do Adolescente e garantir melhores condições de vida para crianças e adolescentes da Amazônia por meio da promoção dos direitos desse público”. Envolvendo, desde a sua fundação, mais de 80 estudantes das áreas de Publicidade, Jornalismo e Relações Públicas, “o dia-a-dia da Agência consiste em monitorar a mídia, produzir notícias e realizar seminários e oficinas”. A Agência Unama mantém uma página integrada ao *site* da Universidade em que disponibiliza seus produtos.

A **ANDI – Comunicação e Direitos** é uma organização da sociedade civil, formalizada em 1993, mas em atividade desde 1990. Com sede em Brasília e atuação predominantemente nacional, que também se estende à esfera internacional, tem como missão

---

<sup>87</sup> A Rede ANDI Brasil “é uma articulação que reúne dez organizações da sociedade civil de diferentes unidades da federação. Atuando desde 2000, a rede tem como objetivos centrais: assegurar que a infância e a adolescência sejam reconhecidas como prioridade absoluta na agenda pública; apoiar a imprensa a desenvolver uma cobertura de qualidade das temáticas relacionadas a esses segmentos populacionais; contribuir para a efetivação do direito humano à comunicação; fomentar uma cultura de participação de crianças e adolescentes no campo da comunicação; e fortalecer o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente” (VIVARTA, 2011, p. 128).

contribuir para uma cultura de promoção dos direitos da infância e da juventude, dos direitos humanos, da inclusão social, da democracia participativa e do desenvolvimento sustentável a partir de ações no âmbito do jornalismo, da disseminação da informação, do entretenimento e da publicidade em quaisquer das plataformas midiáticas e também no campo das políticas públicas de comunicação.

Inicialmente como *ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância* e com foco nos direitos de crianças e adolescentes, a organização foi ao longo do tempo expandindo seu escopo temático e em 2011 oficializou o novo nome, passando a trabalhar com três áreas de atuação: “Infância e Juventude”; “Inclusão e Sustentabilidade”; e “Políticas de Comunicação”. Na primeira,

a ANDI busca contribuir para que os atores do campo da comunicação, nos diversos conteúdos que produzem ou distribuem (jornalismo, publicidade, entretenimento...), reconheçam e saibam responder com responsabilidade ao lugar privilegiado que ocupam na observação vigilante do interesse superior de crianças e adolescentes, acordado na Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

Na área de Inclusão e Sustentabilidade – que envolve temas como meio ambiente, gênero, direitos humanos, responsabilidade social empresarial e tecnologias sociais –, a ANDI “busca contribuir para um processo de desenvolvimento inclusivo e sustentável”, compreendendo que

o jornalismo e a mídia em geral – por sua enorme influência na formação da agenda pública, no fornecimento de informações contextualizadas e como fiscalizador das instituições de interesse público – cumprem papel decisivo no debate sobre qual desenvolvimento queremos e sobre as políticas implementadas com o fim de alcançar esses objetivos.

Na área de Políticas de Comunicação, “a ANDI dedica-se a gerar conhecimento e a exercer *advocacy* para o aprimoramento dos marcos regulatórios em comunicação”, partindo da referência de que “a construção de um ecossistema de mídia diverso e plural é essencial em todos os aspectos relacionados à vitalidade das democracias, ao crescimento econômico, à plena inclusão dos cidadãos e ao desenvolvimento sustentável”.

Além de estar relacionadas às três áreas de atuação apontadas acima, as práticas da ANDI envolvem cinco estratégias “que se integram e retroalimentam”. São elas “Mobilização”; “Monitoramento”; “Qualificação”; “Incidência (*Advocacy*)” e “Reaplicação”. Em Mobilização, a equipe “interage diariamente com as redações da imprensa e as fontes de



informação na construção da pauta e na disseminação de notícias de referência. Atua tanto como provocadora de novas agendas como no atendimento (*help desk*) a jornalistas e organizações sociais”. Entre as ações desta estratégia estão “promover oportunidades de investigação, acesso a informações privilegiadas, premiações e outras formas de reconhecimento”.

Em Monitoramento, a ANDI desenvolve e aplica “metodologias de observação quantitativa e qualitativa para o monitoramento de conteúdos jornalísticos”, partindo “do princípio de que é essencial devolver aos profissionais e às empresas de comunicação uma leitura crítica, rigorosa, estruturada e construtiva sobre seu comportamento editorial”. As análises envolvem sobretudo jornais diários e revistas, “mas em projetos especiais os noticiários de televisão [também] são monitorados”.

Na estratégia Qualificação, a ANDI busca “contribuir para que a mídia possa mitigar algumas de suas limitações”, promovendo “seminários para debater os aspectos mais importantes trazidos à tona por seus estudos” e oferecendo oficinas nas redações e cursos à distância, além de diversas ações com universidades.

Em Incidência, principalmente na área de Políticas de Comunicação, a

ANDI atua através da geração de conhecimento (sobretudo analisando referências internacionais e peculiaridades nacionais); participação em fóruns de discussão; liderança ou participação em ações articuladas de promoção de políticas no âmbito dos poderes públicos (executivo, legislativo e judiciário); e, na qualificação de profissionais de imprensa e atores sociais para a compreensão de que marcos regulatórios democráticos não podem ser estabelecidos para favorecer restrições à liberdade – devendo ser, na verdade, garantidores dessas mesmas liberdades e das melhores condições de produção e difusão de informação e conhecimento.

Em Reaplicação, por fim, tendo por base o reconhecimento de seu trabalho como “tecnologia social”<sup>88</sup> passível de ser reproduzida, a organização reaplica e amplia suas atividades através da Rede ANDI Brasil e da Red ANDI América Latina<sup>89</sup>, além de criar

<sup>88</sup> O *site* da ANDI define tecnologia social como “iniciativa que inclui produtos, técnicas e/ou metodologias passíveis de serem reproduzidos, que foram desenvolvidos em interação estreita com comunidades e que se constituem em soluções eficazes de transformação social”.

<sup>89</sup> A Red ANDI América Latina é uma articulação de organizações da sociedade civil que atuam na mobilização e capacitação de jornalistas e no monitoramento da mídia de 12 países da região. Nascida em 2003, a Red tem como objetivos: a) Impulsionar uma prática de comunicação socialmente responsável entre os jornalistas, as empresas do setor, as fontes de informação e os demais atores sociais, com foco nas políticas públicas; b) Promover os direitos à informação e à comunicação, sem nenhum tipo de discriminação; c) Contribuir com os processos de governança democrática e de democratização das sociedades latino-americanas, por meio da promoção da participação cidadã no controle social; d) Construir sistemas de informação nacionais e regionais que fortaleçam o debate público sobre a agenda social; e) Promover a participação efetiva de crianças e adolescentes em diferentes espaços sociais, com especial atenção às atividades relacionadas ao setor de

oportunidades de transferência de suas tecnologias para organizações de outros setores da agenda socioambiental.

A ANDI produz diversos materiais, impressos e virtuais, sendo que parte deles está disponível no *site* da entidade.

**Auçuba – Comunicação e Educação** é uma organização da sociedade civil, formalizada em 1989, que nasceu como coletivo de produção cultural em 1984. Com sede em Recife e atuação predominantemente em Pernambuco, tem como missão “contribuir para a melhoria da qualidade de vida de crianças, adolescentes e jovens, através do potencial pedagógico e mobilizador da comunicação, fomentando uma atitude socialmente responsável e cidadã”.

As práticas do Auçuba se dividem em duas linhas de ação ou programas, denominados “Canal Auçuba” e “Só Para Fazer Mídia”. O primeiro

trabalha a educação pela comunicação com adolescentes e jovens, nas dimensões técnica, humana e política, habilitando-os para o mundo do trabalho e potencializando a prática de uma atuação comunitária. Prevê, ainda, a sensibilização e capacitação de educadores na área da educação pela comunicação.

O programa “Só Para Fazer Mídia”, por sua vez, concentra as atividades de monitoramento e mobilização de mídia, baseando-se nas estratégias implementadas pela Rede ANDI Brasil, que o Auçuba também integra. Este programa

busca ampliar e qualificar o debate, a partir de ações de mobilização social junto a públicos estratégicos – mídia, organizações da sociedade civil, conselhos de Direitos e Tutelares e universidades – com vistas à promoção e garantia dos direitos da infância, ressaltando o envolvimento da sociedade e a responsabilidade social dos diversos atores.

A entidade também mantém um *site* no qual publica suas produções.

A **Campanha Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania** é uma iniciativa da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, em parceria com organizações da sociedade civil, nascida em 2002 fruto de deliberação da VII Conferência Nacional de Direitos Humanos.

---

comunicação; e f) Promover o intercâmbio de experiências na área de comunicação e direitos entre as organizações integrantes da Rede e na sociedade como um todo. <<http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/page/rede-andi-america-latina>>. Acesso em: 11/12/2012.

“Destinada a promover o respeito aos direitos humanos e à dignidade do cidadão nos programas de televisão”, a Campanha tem em sua estrutura uma Secretaria Executiva – que coordena as atividades –, um Conselho de Acompanhamento da Programação (CAP) – responsável por emitir pareceres sobre os programas e outras matérias de interesse, com base nos direitos humanos e na carta de princípios da campanha<sup>90</sup> – e Núcleos Regionais em diversas unidades da federação.

A iniciativa, também conhecida como “Campanha pela Ética na TV”, recebe por meio do *site* ou telefone denúncias de telespectadores sobre programas que ferem os direitos humanos e a partir disso elaboram o “*Ranking* da Baixaria na TV”, que depois é amplamente divulgado, inclusive junto aos anunciantes dos programas com maior índice. A 18ª edição do *ranking*, publicada em 2011, considerou 892 denúncias fundamentadas que chegaram entre maio e dezembro do ano anterior. Quando for o caso, as denúncias também são encaminhadas ao Ministério Público Federal.

O **Canal da Imprensa** é uma revista eletrônica de crítica de mídia produzida pelo curso de Jornalismo do Unasp - Centro Universitário Adventista de São Paulo, sediado no campus de Engenheiro Coelho, no interior do estado. Idealizada em 2001, mas tendo seu primeiro número publicado na internet em 2002, “a revista é um espaço reservado aos alunos de Jornalismo, contando [...] com a supervisão de professores e a colaboração de profissionais da imprensa”. A abrangência é predominantemente nacional.

---

<sup>90</sup> A Carta de Princípios da Campanha Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania traz o seguinte texto:

- 1) Não será considerada legítima a divulgação de imagens que exponham pessoas ao ridículo ou que lhes ocasione algum tipo de constrangimento moral, exceto se o resultado dessa divulgação, comprovadamente, contribuir para a identificação de autoria ou prevenção de conduta tipificada pelo Código Penal.
  - 2) Imagens de pessoas internas em instituições de privação de liberdade ou de tratamento de saúde só devem ser divulgadas com o expresse consentimento dos envolvidos. O mesmo procedimento deve ser observado com relação a pessoas detidas pela polícia.
  - 3) A programação televisiva não deve incitar ao ódio e deve afirmar um compromisso com uma cultura de paz. Os profissionais de comunicação não devem estimular o público a praticar ou aceitar atos de vingança, práticas de espancamento, tortura, linchamento ou atos violentos de qualquer natureza.
  - 4) A programação televisiva não deve incitar ao racismo e deve afirmar um compromisso com uma cultura que respeite, preserve e valorize as diferenças étnicas.
  - 5) A programação televisiva não deve incitar à homofobia e deve afirmar um compromisso com uma cultura que reconheça o direito à livre expressão das orientações sexuais.
  - 6) A programação televisiva não deve incitar ao machismo e deve afirmar um compromisso com uma cultura que reconheça às mulheres o exercício pleno dos seus direitos e que se contraponha às práticas de violência e discriminação contra a mulher.
  - 7) A programação televisiva não deve incitar à violência contra quem quer que seja e, particularmente, deve zelar para que nossas crianças e adolescentes sejam tratados com respeito e consideração por seus pais, pelas autoridades constituídas e pelo conjunto da sociedade.
  - 8) A programação televisiva não deve incitar à intolerância religiosa e deve afirmar uma cultura de respeito a todas as confissões e tradições, o que pressupõe zelo para com seus cultos, símbolos, datas e nomes sagrados.
- <<http://www.eticanatv.org.br/index.php?sec=1&cat=3&pg=1>>. Acesso em: 22/11/2012.

Explicando seus objetivos, a revista, que tem periodicidade variável e foca em temas diferentes a cada edição, aponta que “sua linha editorial orienta os repórteres a analisar e criticar o papel da imprensa em suas diferentes especializações e áreas e busca, por meio do relato jornalístico, discutir o impacto da mídia sobre a sociedade”. Além disso,

o *Canal da Imprensa* acredita que a mídia deve prestar contas à sociedade de tudo aquilo que divulga, veicula ou publica, e que por esse motivo o conteúdo desta revista eletrônica serve como um observatório que critica o conteúdo e a produção jornalística dos veículos de comunicação.

O Canal da Imprensa integra a Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoi).

**Catavento Comunicação e Educação** é uma organização da sociedade civil fundada em 1995, a partir da atuação de um grupo de estudantes da Universidade Federal do Ceará (UFC). Com sede em Fortaleza e abrangência predominantemente estadual, tem como missão “contribuir para a compreensão do papel educativo da comunicação, priorizando os processos formativos com crianças, adolescentes e jovens do semi-árido brasileiro, buscando a democratização da produção e do acesso ao conhecimento”.

Os objetivos do Catavento são “potencializar a comunicação como meio de transformação, contribuindo para a construção de uma sociedade justa e solidária” e “fortalecer aspectos culturais que promovam o desenvolvimento territorial, integrado e sustentável, por meio de ações plurais, formativas e educativas de comunicação”.

Através dos projetos elaborados e desenvolvidos pela equipe do Catavento, busca-se democratizar e ampliar a compreensão sobre as diversas formas de comunicação, promover a troca de saberes entre diferentes culturas e sensibilizar os profissionais para a dimensão educativa dos processos comunicacionais e a dimensão comunicativa dos processos educativos.

Combinando, então, “comunicação e educação como estratégia para o desenvolvimento humano”, a entidade organiza seus diversos projetos em três programas: “Articulação e Mobilização”; “Identidade Cultural”; e “Participação Social”. É no primeiro destes que se situam as atividades do projeto “Agência Catavento Rede ANDI Brasil”, o qual envolve ações de monitoramento e mobilização de mídia, conforme as estratégias compartilhadas pela Rede ANDI Brasil, que o Catavento também integra. A organização mantém um *site* onde disponibiliza notícias, o *clipping* dos textos sobre infância e adolescência publicadas nos principais jornais do estado, sugestões de pauta, artigos e programas de rádio produzidos no âmbito de seus projetos de comunicação e educação.

O **Centro de Comunicação, Democracia e Cidadania (CCDC)** é um órgão complementar da Faculdade de Comunicação (Facom) da Universidade Federal da Bahia (UFBA), em parceria com as organizações da sociedade civil *Cipó - Comunicação Interativa e Intervozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social*. Criado em 2008, com sede em Salvador e atuação predominantemente estadual, o CCDC tem como objetivo “contribuir para divulgar e efetivar o Direito à Comunicação”. Sua proposta “é intermediar a academia e as organizações sociais em ações de extensão, ensino e pesquisa na área de comunicação e democracia”.

Dentre suas ações está: monitoramento da mídia, identificando situações de cumprimento ou violação de direitos humanos e a produção de pesquisa sobre este tema; mobilização da sociedade civil em torno do direito à comunicação, por meio de sua participação protagonista junto a instâncias estratégicas; formação de atores sociais em comunicação, compreendendo uma série de temas como leitura crítica dos meios de comunicação, monitoramento de mídia, técnicas de comunicação, planejamento de comunicação para movimentos populares, políticas públicas de comunicação; participação em eventos acadêmicos; disseminação de estudos, pesquisas e experiências (FERREIRA *et. al*, 2011, p. 107-108)<sup>91</sup>.

O **Centro de Defesa da Criança e do Adolescente - CEDECA Ceará** é uma organização da sociedade civil fundada em 1994. Com sede em Fortaleza e atuação predominantemente estadual, tem como missão “defender os direitos de crianças e adolescentes, especialmente quando violados pela ação ou omissão do poder público, visando o exercício integral e universal dos direitos humanos”.

O trabalho da entidade associa “intervenção jurídica, mobilização social e comunicação para direitos com vistas à construção de uma sociedade que exercite plenamente os direitos humanos infanto-juvenis”. São quatro linhas de ação: “Direito à Proteção: enfrentamento à Violência Institucional”; “Direito ao Desenvolvimento: Defesa dos DHESCs<sup>92</sup>”; “Direito à Participação: Controle Social do Estado e Fiscalização da Gestão Pública”; e “Debate Político e Formação para Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes”. Entre as atividades desta última linha, que tem o “intuito de ampliar a cultura democrática e a percepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos”, está o monitoramento de programas televisivos policiais, juntamente com formações para diferentes públicos;

<sup>91</sup> As informações sobre as práticas desenvolvidas pelo CCDC não constavam no *site*, cujo texto de apresentação estava desatualizado no momento da visita. Contudo, tendo em vista que o autor da presente pesquisa teve acesso à publicação citada, e nesta havia uma apresentação mais detalhada, optou-se por incluir tais pontos na descrição.

<sup>92</sup> Direitos humanos econômicos, sociais e culturais.

campanhas e eventos de sensibilização da opinião pública; e elaboração, publicação e difusão de material de informação, educação e comunicação nas áreas de direito e infância.

O CEDECA Ceará mantém um *site* onde publica notícias e disponibiliza diversos materiais. Especificamente no que diz respeito ao monitoramento de programas televisivos policiais, a entidade publicou o livro “Televisões: violência, insegurança e criminalidade nos programas policiais do Ceará”, resultado de um projeto do Fórum Cearense de Direitos Humanos, executado pelo CEDECA com apoio do Fundo Brasil de Direitos Humanos.

**A Cipó – Comunicação Interativa** é uma organização da sociedade civil fundada em 1999. Com sede em Salvador e atuação predominantemente na Bahia, tem como missão “criar oportunidades para o pleno desenvolvimento e a participação social, cultural e política de crianças, adolescentes e jovens, por meio da democratização da comunicação e da educação”.

Trabalhando com os conceitos de “direito à comunicação”, “educação pela comunicação”, “comunicação para o desenvolvimento” e “direito à cultura”, a Cipó organiza sua atuação em quatro núcleos: “Formação”; “Disseminação”; “Incidência Política”; e “Desenvolvimento Institucional”.

O Núcleo de Formação é responsável pela experimentação de tecnologias sociais e construção de conhecimentos em torno de processos formativos com adolescentes e jovens. O Núcleo de Disseminação “valida, fundamenta, sistematiza e dissemina referências conceituais e metodológicas geradas pela instituição, com o objetivo de ampliar o impacto de suas ações”. Ao Núcleo de Desenvolvimento Institucional cabe o apoio administrativo, financeiro, jurídico e de recursos humanos, além da comunicação institucional e mobilização de recursos. Já

o Núcleo de Incidência Política amplia e torna visível a pauta dos direitos humanos, sobretudo das crianças, adolescentes e jovens, com ênfase no direito à Comunicação e à Educação. Para isso, realiza estudos, monitoramento e análise de produtos midiáticos e também de políticas públicas de Educação e Comunicação; discute, mobiliza, articula e propõe ações, programas e políticas públicas a partir da atuação em espaços de democracia participativa, como Conselhos de direitos, Redes, Fóruns e Grupos de Trabalho; além de produzir materiais educacionais e mobilizadores e produzir planos de comunicação para organizações e movimentos sociais.

O Núcleo de Incidência Política abriga as atividades de monitoramento e mobilização de mídia baseadas nas estratégias da Rede ANDI Brasil, que a Cipó integra, e também as ações relacionadas ao Centro de Comunicação, Cidadania e Democracia (CCDC) que, como visto anteriormente, também tem a entidade como parceira. No âmbito do CCDC, a atuação

da Cipó se dá a partir do projeto “Observatório de Mídia e Direitos Humanos”, que “fortalece e articula a sociedade civil em torno dos direitos humanos e das políticas públicas de comunicação” e envolve, por um lado, a criação e manutenção do observatório “responsável por elaborar monitoramentos e análises sobre violação de direitos humanos por produtos midiáticos impressos e eletrônicos; e o encaminhamento dos dados e denúncias para movimentos sociais e órgãos competentes”; e por outro a “mobilização da sociedade civil para incidir sobre o poder público na elaboração e implementação de políticas públicas de comunicação no estado”.

A Cipó mantém um *site*, no qual disponibiliza parte dos materiais que produz.

A **Ciranda – Central de Notícias dos Direitos da Infância e Adolescência** é uma organização da sociedade civil fundada em 1998. Com sede em Curitiba e atuação predominantemente estadual, tem como missão “promover e defender os direitos humanos de crianças e adolescentes, desenvolvendo ações de comunicação, educação, cultura e incidência política a fim de contribuir para a construção de uma realidade justa, solidária e participativa”.

O trabalho da Ciranda se estrutura em quatro eixos estratégicos, “que se complementam e orientam todas as ações”: “Mobilização e Monitoramento de Mídia”; “Educomunicação e Participação de Crianças e Adolescentes”; “Articulação e Incidência Política”; e “Desenvolvimento Institucional”.

No primeiro eixo, Mobilização e Monitoramento de Mídia, estão concentradas as principais atividades compartilhadas pela Rede ANDI Brasil, de que a Ciranda faz parte. Esta considera

que os meios de comunicação são centrais para a construção de uma cultura de proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, uma vez que contribuem fortemente na definição da agenda pública e política das sociedades, ou seja, dos temas que serão discutidos pela população e receberão atenção dos governantes. Por isso, monitoramos os conteúdos sobre infância e adolescência publicados nos principais veículos do estado, o que gera dados que subsidiam nossas ações de mobilização dos comunicadores e de qualificação da cobertura jornalística, tais como a produção e disseminação de sugestões de pautas, o suporte a jornalistas e estudantes de comunicação e a realização de oficinas e eventos de formação.

A entidade mantém um *site* com notícias, sugestões de pauta, *clipping* dos textos sobre infância e adolescência publicadas nos principais jornais do estado e outros materiais relacionados.

**De Olho Na Mídia** é uma organização da sociedade civil, cujos ano de origem e sede não foi possível identificar. Com atuação predominantemente nacional, tem como missão “tornar-se ‘fonte’ para a mídia nacional, a fim de obter uma cobertura imparcial sobre a posição e situação do Estado de Israel no conflito, e da comunidade judaica em geral”; e “combater o anti-Judaísmo/anti-Sionismo e a ignorância sobre o Judaísmo e o Estado de Israel”.

Os objetivos da entidade são:

- Acompanhar os órgãos da mídia brasileira para:
  - Identificar e arquivar manifestações tendenciosas ou anti-semitas relativas ao Povo Judeu e ao conflito árabe-israelense;
  - Preparar respostas didáticas e explicativas que defendam a isenção e a imparcialidade na cobertura de notícias relativas ao Estado de Israel e do Povo Judeu;
  - Coordenar a elaboração e encaminhamento de manifestos públicos através de petições, e respostas órgão da mídia [*sic*], em temas em que for adequado;
- Constituir um grupo de voluntários que realize o trabalho acima descrito;
- Manter contato com a mídia a fim de garantir que os objetivos do projeto sejam atingidos;
- Publicar artigos de intelectuais, jornalistas e redatores;
- Comparar o conteúdo da imprensa nacional com outras fontes de informação.

Representante oficial no Brasil do *Honest Reporting*, iniciativa que monitora a mídia no que diz respeito a parcialidade, imprecisão ou quebra de padrões jornalísticos na cobertura do conflito árabe-israelense e apoia jornalistas estrangeiros que cobrem a região<sup>93</sup>, De Olho na Mídia mantém um *site* com comentários, artigos e notícias relacionadas ao tratamento midiático de Israel, além de imagens, vídeos e contatos de veículos de comunicação que seus visitantes podem acessar.

**Etnomídia – Pesquisa em Mídia e Etnicidades** é um grupo de pesquisa criado em 1997 no âmbito do Departamento de Comunicação da Faculdade de Comunicação (Facom) da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e desde 2007 vinculado ao Pós-Cultura – Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da mesma Universidade. Sediado em Salvador e com atuação predominantemente nacional, tem como objetivos “a pesquisa e o estudo da construção do discurso racial/étnico nas mídias”, com o que pretende “contribuir para a ampliação da cidadania, a diversidade cultural e a democratização da informação no país e além fronteiras”.

---

<sup>93</sup> <<http://honestreporting.com/about/>>. Acesso em: 12/01/2013.



Integrando “pesquisadores, graduandos, pós-graduandos e profissionais de mídia e de outros campos das Ciências Sociais”,

Etnomídia é o primeiro grupo formalmente acadêmico, numa escola brasileira de Comunicações, criado para incentivar a reflexão, a pesquisa e a ampliação do debate acerca do impacto do discurso midiático sobre os grupos étnicos historicamente discriminados (afrodescendentes negros, indígenas, judeus, asiáticos, ciganos, etc.) no Brasil.

O grupo já desenvolveu monitoramentos de páginas policiais de jornais impressos baianos e relaciona uma série de dissertações de mestrado e trabalhos de conclusão de curso de graduação produzidas por seus integrantes. Entre as ações em andamento está a pesquisa “FACES DO BRASIL”, desenvolvida em parceria com as organizações da sociedade civil *Omi-Dùdú – Núcleo de Resgate e Preservação da Cultura Afro-Brasileira* e *Afirme-se – Centro de Práticas e de Estudos de Diversidades Culturais*.

Tal pesquisa, iniciada em julho de 2010, tem abrangência nacional e está atualmente na segunda fase, que envolve “leitura, monitoramento, clipagem e análise de 23 veículos – 17 jornais diários e 6 revistas de informação”, considerando a cobertura sobre negros, indígenas e ciganos; e “mercado de comunicações e políticas de ação afirmativa no Brasil”, buscando “verificar a situação no mercado de trabalho de profissionais bacharelados nos cursos de Comunicação Social [...] egressos das faculdades brasileiras que adotaram sistemas de cotas destinados ao ingresso de estudantes afrodescendentes e indígenas”.

**GIRA Solidário – Promoção e Defesa da Infância e Adolescência** é uma organização da sociedade civil fundada em 2002. Com sede em Campo Grande e atuação predominantemente no Mato Grosso do Sul, tem como missão “contribuir para a transformação social de crianças, adolescentes e jovens brasileiros, por meio da formação complementar e profissional, despertando talentos e potencialidades, priorizando a cidadania e a comunicação responsável”.

Com foco no cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente e das Metas do Milênio para a criança e o adolescente, definidas pela ONU, as ações da entidade envolvem:

- Promover e defender os direitos da criança e do adolescente por meio da comunicação especializada;
- Qualificar a cobertura da mídia sul-mato-grossense sobre temas que envolvam o universo infanto-juvenil;
- Desenvolver projetos sociais de atendimento direto à infância e juventude e suas famílias;

- Sensibilizar jornalistas, estudantes de Comunicação e a comunidade em geral sobre os direitos da infância e adolescência;
- Participar efetivamente das instâncias de defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente, como fóruns, conselhos e comitês;
- Promover seminários, encontros e debates com foco em comunicação e direitos da criança e do adolescente.

Tais ações são organizadas em quatro núcleos: “Jornalismo e Educação”, “Programas Sociais”, “Ação Política” e “Comunicação Responsável”. No primeiro estão concentradas as atividades de monitoramento e mobilização de mídia baseadas nas estratégias da Rede ANDI Brasil, que a GIRA Solidário integra. A entidade mantém um *site* onde publica diversos materiais que produz.

O **Instituto Mídia Étnica** é uma organização da sociedade civil, fundada em 2005. Com sede em Salvador e atuação predominantemente nacional, “realiza projetos para assegurar o direito humano à comunicação e o uso das ferramentas tecnológicas pelos grupos socialmente excluídos, especialmente a comunidade afro-brasileira”.

Entre as práticas da entidade estão *advocacy* para diversidade na mídia; treinamento de jornalistas e estudantes de comunicação; assessoria para organizações afro-brasileiras; monitoramento dos meios de comunicação; realização de campanhas publicitárias; *media training* para lideranças de movimentos sociais; treinamento de jovens para uso da comunicação; consultoria em comunicação digital; e produções audiovisuais.

O Instituto Mídia Étnica mantém um *site* e também coordena o portal *Correio Nagô*<sup>94</sup>, que desde 2007 constitui “uma referência nacional na produção de notícias sobre a diversidade racial e cultura negra brasileira”. Funcionando também como rede social, o portal busca

a difusão do que vem sendo produzido por diversas comunidades e grupos militantes do movimento negro. É veiculando imagens, vídeos, notícias e eventos culturais abordando a temática afro, que o Correio Nagô pretende combater uma das piores formas de marginalização do nosso tempo: a falta de acesso à informação.

O **Instituto Recriando** é uma organização da sociedade civil fundada em 2002 como *Missão Criança Aracaju*, tendo a denominação alterada em 2006. Com sede em Aracaju e atuação predominantemente no Sergipe,

<sup>94</sup> <<http://revista.correionago.com.br/>>. Acesso em: 20/12/2012.

tem como missão promover a inclusão social através da garantia dos direitos de crianças e adolescentes, em especial, mediante ações que priorizem a permanência da criança na escola com sucesso, o protagonismo juvenil, programas de educação para jovens e adultos e de geração de renda, como também contribuir para a democratização da comunicação por meio de ações de educomunicação e mobilização social pela garantia dos direitos infanto-juvenis através da mídia.

Entre as ações desenvolvidas pela entidade está o projeto “Infância em Foco”, que abriga desde 2004 as estratégias compartilhadas pela Rede ANDI Brasil, integrada pelo Instituto, as quais envolvem

o monitoramento da mídia e a mobilização social, dando visibilidade aos assuntos relacionados ao universo infanto-juvenil de maneira contextualizada e contribuindo de forma efetiva para a consolidação de uma cultura nos meios de comunicação que priorize as pautas relevantes para a promoção e a defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, em especial daqueles que se encontram em situação de risco social e estão vulneráveis a violações de direitos. Para isso, os jornalistas e estagiários de comunicação do Instituto Recriando produzem diariamente o Clipping/SE – A Criança e o Adolescente na Mídia em Sergipe, que consiste em um resumo das principais notícias publicadas nos jornais sergipanos, e semanalmente, a equipe do projeto envia a Agenda Prioridade Absoluta – com sugestões de pautas e fontes especializadas na área da infância e adolescência. Outra ação do projeto é a realização de palestras e oficinas de formação para profissionais e estudantes de comunicação e fontes de informação. O intuito é garantir às crianças e adolescentes, através da conscientização da sociedade, os direitos que lhes são assegurados na Constituição Brasileira (1988), na Convenção dos Direitos da Criança (ONU, 1989) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

O Instituto Recriando também mantém um *site* no qual divulga seus materiais.

**Mídia Sem Máscara** é um *site* criado em 2002, com abrangência nacional, sendo que não foi possível identificar onde suas atividades são realizadas. Ele se destina

a publicar as ideias e notícias que são sistematicamente escondidas, desprezadas ou distorcidas em virtude do viés esquerdista da grande mídia brasileira. Embora sem recursos para promover uma fiscalização ampla, Mídia Sem Máscara colhe amostras, que por si só, bastam para dar uma ideia da magnitude e gravidade da manipulação esquerdista do noticiário na mídia nacional.

Considerando tanto jornais “do dia” quanto antigos – uma vez que “não adianta corrigir esta ou aquela notícia em particular, se os critérios consolidados por uma longa repetição de mentiras já embotaram a sensibilidade do público” –, a iniciativa entende que “na grande mídia brasileira não existe jornalismo nenhum. Existe apenas manipulação a serviço

da esquerda”. Dessa maneira, a mídia nacional seria instrumento a serviço de uma manobra, caracterizada pelo fato de que

a esquerda brasileira se prevalece da total ignorância popular sobre a história do movimento comunista para nos impingir, a título de “direita”, a sua própria ala direita, isto é, o tucanato. Tudo o que esteja portanto à direita do tucanato já não é uma direita legítima - é uma facção marginal, criminosa, que deve ser reprimida, calada e excluída da vida pública... em nome do pluralismo e da democracia.

Diante disso, o *site* reúne análises de colaboradores sobre notícias publicadas em diversos jornais; textos de colunistas; artigos e vídeos sobre temas específicos; documentos; e um *talk show* com Olavo de Carvalho, fundador e editor-chefe do Mídia Sem Máscara. O programa é transmitido semanalmente dos Estados Unidos e é aberto à participação por e-mail ou através de uma linha telefônica.

**O OBITEL – Observatório Ibero-americano de Ficção Televisiva** é uma “rede de monitoramento comparativo do espaço audiovisual ibero-americano”, que reúne pesquisadores e especialistas de onze países, coordenados atualmente pela Universidade de São Paulo (USP) e pela Universidad de Guadalajara, do México. Fundado em 2005, o OBITEL tem como objetivo “estimular a cooperação e o intercâmbio de conhecimento para fomentar o desenvolvimento da pesquisa e a formação a fim de promover a produção e circulação de programas, além de estudos da recepção no espaço audiovisual ibero-americano”.

Focando especialmente na ficção televisiva, a iniciativa publica um Anuário com o resumo de seus estudos. Ela “visa promover a formação de pesquisadores, produtores e criadores” e também “propor políticas públicas para a televisão, além de informação [...] destinada ao conhecimento da indústria de cada país e as tendências de consumo e expectativas das populações”.

O OBITEL mantém um *site* “onde se pode aceder aos seus trabalhos e a outros observatórios e *sites* de interesse para as atividades de observação televisiva em distintos países e instituições”, e também realiza seminários.

**O Observatório Brasil da Igualdade de Gênero** é uma iniciativa da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR), em parceria com outras

instituições públicas, organizações da sociedade civil e organismos internacionais. Lançado em 2009, tem como missão

contribuir para a promoção da igualdade de gênero e dos direitos das mulheres no Brasil, considerando as múltiplas formas de desigualdades e as mulheres em sua diversidade, servindo de ferramenta para:

- Fortalecer e estimular a participação social;
- Subsidiar a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas; e
- Dar visibilidade às políticas públicas e ações que o Estado brasileiro realiza nos âmbitos nacional e internacional.

Entre os objetivos do Observatório estão “monitorar indicadores de gênero e de promoção e garantia de direitos das mulheres”; “promover o acesso à informação e produzir conteúdos sobre igualdade de gênero e políticas para as mulheres para o fortalecimento da participação social”; “monitorar a mídia brasileira sobre os temas mulheres e gênero”; e “garantir o diálogo nacional e internacional para o intercâmbio e disseminação de informações, dados e estatísticas”.

O Observatório tem um eixo de “Comunicação e Mídia”, baseado na

demanda dos movimentos e organizações feministas de maior atenção aos veículos de comunicação e instrumentos de mídia em circulação hoje no país, no que se refere à disseminação, nestes canais, de estereótipos culturalmente associados à imagem das mulheres na sociedade.

Em tal eixo há um Grupo de Trabalho (GT) que desenvolve “monitoramento da mídia brasileira – jornalística, televisiva e publicitária – no que se refere à temática dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero”. O GT é coordenado pela SPM e composto pela *ANDI – Comunicação e Direitos* e pelo *Instituto Patrícia Galvão*. Em 2011 estas entidades produziram a pesquisa “Monitoramento da Cobertura Jornalística como Estratégia para a Promoção da Equidade de Gênero”, que envolveu a análise de 16 jornais de todas as regiões brasileiras com relação aos temas “Mulher, Poder e Decisão”, “Violência contra as Mulheres” e “Mulher e Trabalho”. De acordo com o Observatório,

conhecer se, e em que medida, os temas mais prementes da agenda da equidade de gênero estão presentes – e como estão presentes – na pauta da imprensa significa conhecer a importância relativa que alcançam no plano do debate público. Nesse sentido, qualquer iniciativa, privada ou pública, que não obtiver espaço midiático, certamente terá alcance mais limitado que aquelas que chegarem a tanto. Chamar a atenção da imprensa para a importância da equidade de gênero é um passo importante para que essa agenda angarie credibilidade e importância na pauta das principais questões da sociedade. Por outro lado, conhecer a forma como a imprensa trata dos

temas associados a essa agenda pode ajudar a compreender também como se formam as opiniões, as impressões e, eventualmente, os estereótipos que conformam a consciência social. Atuar para que a imprensa possa espelhar visões mais plurais, menos preconceituosas, certamente contribuirá também para solapar atitudes discriminatórias contra mulheres e outras minorias políticas.

A iniciativa também mantém um *site* em que disponibiliza diversos materiais.

**O Observatório Brasileiro de Políticas Digitais** é um projeto desenvolvido em parceria entre o Centro de Tecnologia e Sociedade da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas (CTS/FGV) e o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br)<sup>95</sup>. Com sede no Rio de Janeiro e abrangência nacional, não foi possível identificar o ano de início de suas atividades.

Considerando os processos para a regulamentação da internet e a necessidade de facilitar o acesso às informações sobre o tema para a sociedade civil,

o objetivo do observatório é analisar de forma permanente e institucional as principais iniciativas de regulamentação da internet e políticas públicas voltas à rede. Será realizada ainda a análise de políticas no plano internacional que possuam impacto direto sobre as decisões regulatórias brasileiras. O Observatório atuará como disseminador do debate, informando sobre os principais pontos discutidos, bem como traduzindo para o contexto brasileiro decisões de política pública externas. Por fim, o Observatório atuará como “*think tank*”, apresentando seu próprio posicionamento sobre as questões mapeadas.

O *site* do Observatório disponibiliza notícias, publicações e um relatório com “análises das principais propostas legislativas, regulatórias, técnicas e de políticas públicas para a Internet que foram discutidas ou implementadas no Brasil durante o ano de 2011”.

**O Observatório da Ética Jornalística (objETHOS)** é um grupo de pesquisa do Departamento de Jornalismo e do Programa de Pós-Graduação em Jornalismo (POSJOR) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Seu *site* também é um projeto de extensão financiado pela Pró-Reitoria de Extensão (ProEx) da mesma Universidade. Foi criado em 2009, em Florianópolis, sendo que não foi possível identificar a abrangência de suas atividades.

---

<sup>95</sup> De acordo com o *site* do Observatório Brasileiro de Políticas Digitais, “o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) foi criado pela Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995 e alterada pelo Decreto Presidencial nº 4.829, de 3 de setembro de 2003, para coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços Internet no país, promovendo a qualidade técnica, a inovação e a disseminação dos serviços ofertados”. É composto por representantes do governo, do setor empresarial, de organizações da sociedade civil e da comunidade acadêmica.

No grupo de pesquisa, são desenvolvidos estudos sobre condutas e valores no jornalismo, com ênfase nas reflexões sobre ética profissional e deontologia jornalística. O objETHOS mantém um *site* na internet, com atualização periódica, onde difunde resultados de suas pesquisas, além de produzir e disponibilizar materiais multimídia sobre ética jornalística.

Entre os materiais publicados no *site* estão comentários sobre práticas e produtos jornalísticos, entrevistas, resenhas de filmes, “pensatas”, listas de *links*, artigos científicos, códigos de ética, vídeos e *e-book*. O objETHOS é um dos membros da Rede Nacional de Observatórios da Imprensa (Renoi).

O **Observatório da Imprensa** é um veículo jornalístico de crítica de mídia, criado em 1996, a partir de uma iniciativa do Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo (Labjor), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Atualmente projeto do *Projor – Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo*, organização da sociedade civil com sede em São Paulo, o Observatório tem atuação nacional e

pretende acompanhar, junto com outras organizações da sociedade civil, o desempenho da mídia brasileira. O Observatório da Imprensa funcionará como um fórum permanente onde os usuários da mídia – leitores, ouvintes, telespectadores e internautas –, organizados em associações desvinculadas do estabelecimento jornalístico, poderão manifestar-se e participar ativamente num processo no qual, até há pouco, desempenhavam o papel de agentes passivos.

A iniciativa, que tem como *slogan* a frase “você nunca mais vai ler jornal do mesmo jeito”, entende que

os meios de comunicação de massa são majoritariamente produzidos por empresas privadas cujas decisões atendem legitimamente aos desígnios de seus acionistas ou representantes. Mas o produto jornalístico é, inquestionavelmente, um serviço público, com garantias e privilégios específicos previstos em vários artigos da Constituição, o que pressupõe imperiosas contrapartidas em matéria de deveres e responsabilidades sociais.

O Observatório nasceu e se mantém como *site*. Em 1998, porém, ganhou uma versão televisiva, transmitida semanalmente pela TV Brasil, e em 2005 também chegou ao rádio, com um programa diário transmitido pela rádio Cultura FM de São Paulo, rádios MEC AM e FM do Rio de Janeiro, e rádios Nacional AM e FM de Brasília.

**O Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas e sistemas** é um grupo de pesquisa e ação criado em 2007, na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), e desde 2009 sediado na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), em Vitória. Com atuação nacional, “tem como objetivo geral realizar um acompanhamento sistemático da produção midiática, com foco no respeito, promoção e proteção dos direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais”.

Entre os objetivos do grupo também estão

- Criar e fortalecer um novo espaço de diálogo e difusão de conhecimento sobre os sistemas, as políticas de comunicações e a produção midiática e os direitos humanos entre a universidade, a sociedade civil organizada (ONGs, movimentos sociais, conselhos de direitos humanos, associações de profissionais e de empresas), bem como com o setor público, para um efetivo debate transformador da realidade social em termos de comunicações;
- Fomentar ações de leitura crítica dos meios;
- Produzir acervo com material para pesquisas empíricas e críticas não só na área da Comunicação, mas também de Educação, Direito, Ciências Políticas, Sociologia, Serviço Social, Psicologia e Saúde.

O Observatório da Mídia divide suas atividades em três linhas de pesquisa e ação: “Mídia e direitos humanos”, “Políticas e estratégias de comunicações” e “Indústrias culturais”, cada uma com objetivos específicos. Na primeira linha, busca-se

- Formar uma comunidade científica e política voltada para a pesquisa e ações de controle social dos meios de comunicação, com foco no respeito, promoção e proteção dos direitos humanos;
- Acompanhar a produção midiática no que se refere à valorização e não violação dos direitos humanos;
- Fomentar a pesquisa acadêmica e a produção de conhecimento sobre a comunicação e os direitos humanos, focando na construção de uma cultura de direitos humanos nos espaços de educação, pesquisa e extensão.

Em “Políticas e estratégias de comunicações”, o Observatório pretende “levantar o questionamento sobre o papel dos principais atores sociais ligados aos grupos de mídia, analisando suas estratégias e políticas no mercado de comunicações e de cultura em âmbito regional e nacional” e “compreender o estabelecimento (ou não) de políticas públicas para os diversos setores das indústrias culturais, de informação e de comunicação”.

Já na linha de “Indústrias culturais”, os objetivos são:

- Traçar um panorama o mais detalhado possível dos sistemas de comunicações regionais e nacionais, fazendo um levantamento dos



- veículos que tenham como suporte jornal, revista, rádio, televisão, mídia externa e online;
- Elaborar um perfil das relações políticas, sociais, econômicas e culturais dos grupos de mídias;
- Confrontar a estrutura dos veículos de comunicação com os fenômenos conjunturais que ocorreram paralelamente na história da região e do país, estabelecendo uma contextualização do desenvolvimento dos meios com a evolução da sociedade à qual fazem parte.

Em seu *site*, além de publicar notícias e agenda de eventos da área, o Observatório disponibiliza um espaço para que os visitantes registrem “qualquer denúncia de irregularidades nas programações dos veículos de comunicação”, apontando que esta “colaboração é extremamente importante para melhoria da qualidade do que é produzido pela mídia”, e também reúne leis relacionadas a comunicação e a direitos humanos como forma de “incentivar um conhecimento maior dessa legislação, para que o cidadão tenha melhores condições de exigir coerência, ética e qualidade no trabalho do jornalismo, da publicidade e do entretenimento oferecido pela mídia”.

**O Observatório da Radiodifusão Pública na América Latina** é uma iniciativa do Laboratório de Políticas de Comunicação da Universidade de Brasília (UnB) em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Criado em 2011, com sede em Brasília e atuação internacional, tem como objetivo

tornar-se uma instância geradora de informações que subsidiem a academia, meios de comunicação e/ou organizações que atuam na área da comunicação ou tenham interesse em questões relacionadas à radiodifusão pública na América Latina, por meio de dados, notícias e avaliações que promovam uma compreensão ampla, abrangente e realista do contexto legal, econômico e político da radiodifusão pública em todos os países da região.

O Observatório se apresenta como um “espaço público virtual, voltado para a promoção de debates e a elaboração de análises e diagnósticos (acadêmico e profissionais) sobre estrutura, legislação, sistemas e serviços públicos de radiodifusão do Brasil e demais países da América Latina”.

Trata-se de um espaço público online, de tipo *think tank*, que promove discussão, análises e diagnósticos referentes aos avanços e impasses na estruturação e manutenção dos sistemas públicos de radiodifusão na América Latina, utilizando indicadores e ferramentas metodológicas de caráter quantitativo e qualitativo. As emissoras de rádio e televisão públicas são analisadas a partir dos instrumentos de participação da sociedade na administração, dos seus modelos de gestão, das formas e fontes de financiamento, dos processos de produção e distribuição dos conteúdos

produzidos e também, a partir da verificação da existência de mecanismos sociais de avaliação do conteúdo e da qualidade da programação.

O *site* do Observatório “dispõe de ferramentas de compartilhamento de conteúdos, postagem de comentários, realização de enquetes e fóruns de discussão, além de uma biblioteca virtual que reúne a produção acadêmica na área”. Entre os seus objetivos está:

- Promover uma contínua reflexão sobre as características conceituais que marcaram e que vem marcando na atualidade a institucionalização e o funcionamento das emissoras que compõem a radiodifusão pública na América Latina, levando em conta as múltiplas características culturais e políticas que marcam a história dos países do nosso continente;
- Gerar conhecimentos que permitam a capacitação crítica e técnica de distintos segmentos sociais, desde grupos de cidadãos até profissionais das emissoras públicas, de modo a que possam estar aptos a debater, analisar e, no caso destes últimos, implementar, de fato, medidas que contribuam para o aprimoramento e a melhoria dos serviços oferecidos à população pelas emissoras públicas;
- Verificar continuamente a situação, nas emissoras públicas do continente, daquilo que foi definido pela UNESCO como atributos recomendáveis para a mídia pública, a saber: a. Funcionamento com independência editorial, financeira e de gestão; b. Existência de órgão gestor autônomo ou de um conselho consultivo; c. Existência de processo de prestação de contas transparente; d. Oferecimento de programação que apresente diversidade e equilíbrio de tratamento;
- Estudar as normas, leis e diretrizes que dão forma aos marcos regulatórios que definem e estabelecem as regras de funcionamento da mídia pública na América Latina bem como, acompanhar e analisar as transformações que são operadas ao redor destas legislações nos distintos países do continente.

**O Observatório de Direitos Humanos na América Latina** é um projeto de extensão e pesquisa desenvolvido pelo Programa de Estudos de América Latina e Caribe (PROEALC), vinculado ao Centro de Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Criado em 2004, tem sede no Rio de Janeiro e atuação internacional. Seu objetivo central é “desenvolver uma investigação quantitativa e qualitativa que propõe um questionamento do papel social dos jornais e revistas latino-americanas, enquanto formadores de opinião, realizando as necessárias mediações teóricas entre a investigação realizada e a totalidade analisada”.

O Observatório, que faz acompanhamento diário de notícias,

consiste, prioritariamente, no levantamento empírico dos diferentes enfoques sobre como a questão dos Direitos Humanos vêm sendo veiculada pelos principais meios de comunicação impressos e virtuais da América Latina, e suas repercussões especialmente junto aos Estados da região, no que se refere à implementação ou não de políticas públicas efetivas de controle ou superação de suas demandas. A cronologia dessas notícias, bem como a

análise dos registros mais significativos e os aportes teóricos necessários para se dar conta da temática dos Direitos Humanos, por sua vez, são sistematizados e apresentados no *site* do Programa, no Boletim Eletrônico do Observatório de Direitos Humanos na América Latina e nas demais publicações científicas relacionadas ao tema.

**O Observatório de Economia e Comunicação (Obscom)** é uma iniciativa vinculada ao Departamento de Economia (DEE) da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Criado em 1994, tem sede em São Cristóvão e atuação internacional. Seu objetivo compreende “o desenvolvimento de estudos no campo da economia política da comunicação, informação e cultura (EPC)”.

As pesquisas do Obscom envolvem as políticas relacionadas com a comunicação e a regulamentação das indústrias de telecomunicações, de radiodifusão, da cultura e da internet, tomando “a dinâmica da comunicação e setores culturais como fenômenos econômicos, no contexto da mercantilização da cultura, inerentes ao capitalismo e que é acentuada pela digitalização da produção e distribuição de conteúdos”.

O Obscom mantém ainda o portal *Eptic*<sup>96</sup>, que “articula uma rede de pesquisadores de diferentes países da Europa e da América Latina, participantes de diversos grupos de trabalho” relacionados à Economia Política da Comunicação. Tal trabalho inclui a

produção e publicação de notícias, revisão dos conteúdos textuais das páginas eletrônicas, serviço de secretariado executivo, edição de imagens, gerenciamento do site, confecção de logotipos, consultoria de informática, alimentação do Banco de Dados e da Biblioteca Virtual e publicação da *Revista Eptic On Line*.

**O Observatório do Direito à Comunicação** é um portal desenvolvido desde 2007 pelo *Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social*, organização da sociedade civil que tem como missão “promover o direito humano à comunicação, trabalhando para que este seja apropriado e exercido pelo conjunto da sociedade na luta por uma sociedade democrática, justa e libertária, construída por meio da autonomia, dignidade e participação de todos e todas”. Com sede em Brasília e atuação predominantemente nacional, o objetivo central do Observatório é

criar um ambiente de acompanhamento e reflexão sobre o campo da comunicação, entendendo esta como um direito humano. Para isso, reúne, organiza e disponibiliza referências sobre o tema, e acompanha a conjuntura do setor, apresentando diariamente novos fatos, versões e análises críticas para o leitor.

<sup>96</sup> <<http://www.eptic.com.br>>. Acesso em: 08/01/2013.

Os materiais do Observatório “tratam da comunicação em perspectiva ampla, abordando desde políticas culturais às questões relativas à propriedade dos meios, até a mais recente discussão sobre a convergência tecnológica e a digitalização da mídia”. Entre os conteúdos publicados no portal estão matérias, análises, entrevistas, dossiês e estudos exclusivos, além de notícias dos principais veículos especializados em comunicação. Há ainda uma biblioteca com documentos, pesquisas, legislações e arquivos de áudio e vídeo.

**O Observatório Mídia&Política** é uma iniciativa fundada em 2005 a partir do Núcleo de Estudos sobre Mídia e Política (Nemp), vinculado ao Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (Ceam) da Universidade de Brasília (UnB). Com sede em Brasília e atuação predominantemente nacional, foi “idealizado como um organismo dedicado a analisar, criticar e divulgar estudos relacionados com os meios de comunicação” e tem como objetivo

fazer chegar ao público, por meio deste [do] *site*, artigos e documentos que examinem a cobertura que a mídia faz dos acontecimentos, no Brasil e no mundo; como o governo, as instituições, a sociedade veem a imprensa e são vistos por ela; de que maneira os cidadãos aparecem na mídia; por que temos no Brasil os órgãos de comunicação que temos e como funciona todo o sistema midiático composto por TV, rádio, jornais, revistas e internet.

Mídia&Política “acredita estar contribuindo para conscientizar as pessoas sobre o direito à informação correta e de qualidade, como uma arma para gozar plenamente a vida democrática”. O Observatório trabalha com edições temáticas e lança periodicamente chamada para contribuições. Entre seus conteúdos estão artigos, perfis de críticos de mídia e resenhas das principais publicações na área, além de uma seção de documentos contendo textos técnicos e acadêmicos sobre mídia e política.

**O Observatório Paranaense de Mídia** é uma linha de pesquisa do grupo “Múltiplas linguagens em comunicação”, vinculado ao curso de Comunicação Social da Universidade Positivo (UP). Criado em 2010, com sede em Curitiba e atuação predominantemente estadual, o Observatório tem como objetivos

- observar a mídia, sobretudo a paranaense, tendo como foco a defesa dos interesses da cidadania e os direitos humanos;
- acompanhar coberturas jornalísticas, promover pesquisas e desenvolver análises sobre os conteúdos noticiosos disponibilizados ao público;
- avaliar campanhas publicitárias, observando o respeito aos direitos dos consumidores, a informação responsável e a ética;

- desenvolver ações de educação para mídia, contribuindo para o consumo crítico dos meios de comunicação.

A iniciativa não dispõe de *site*.

A **Oficina de Imagens** é uma organização da sociedade civil fundada em 1998. Com sede em Belo Horizonte e atuação predominantemente em Minas Gerais, tem como missão “promover os direitos das crianças, adolescentes e jovens por meio da incidência em políticas públicas e da experimentação e disseminação de metodologias participativas nas áreas da comunicação, educação e cultura”.

A atuação da Oficina de Imagens se organiza em cinco campos: “Educação”; “Comunicação”; “Cultura”; “Juventude”; e “Participação Social e Políticas Públicas”. Na área de “Comunicação”, o objetivo é “incidir na agenda pública para fortalecer a defesa e a garantia dos direitos da criança e do adolescente, por meio de estratégias de comunicação”.

Tal área

se norteia pelo princípio de que o acesso à informação é condição para o exercício da cidadania. A luta pela construção e defesa de direitos depende do conhecimento das garantias legais existentes e das demandas pela consolidação de novas garantias. Esse é o primeiro passo de qualquer mobilização. Por isso, uma das diretrizes da Oficina de Imagens é favorecer o debate público em torno das questões relacionadas aos direitos da criança e do adolescente.

Para tanto, a entidade desenvolve ações de mobilização da imprensa; produção de informação qualificada; fortalecimento da relação entre jornalistas e fontes de informação, através da realização de formações; e campanhas de mobilização da sociedade em geral. A mobilização da imprensa é feita com base nas estratégias compartilhadas pela Rede ANDI Brasil, que a Oficina de Imagens integra. Isso porque

o avanço na cobertura tem influência direta na formação de uma Opinião Pública mais esclarecida sobre os direitos de crianças e adolescentes. Com esse processo, espera-se contribuir para a formação de uma cultura de promoção da cidadania e para a desconstrução de mitos, como o de que o Estatuto da Criança e do Adolescente é uma lei permissiva ou exageradamente protecionista.

Trabalhando prioritariamente com três públicos – jornalistas, integrantes do Sistema de Garantia dos Direitos e estudantes de Comunicação –, as práticas em tal frente envolvem “monitoramento dos jornais impressos, elaboração de sugestões de pauta, realização de

oficinas nas redações, publicação de materiais de apoio, organização de um banco de fontes especializadas no tema e produção de análises de mídia”. Além disso,

a Oficina de Imagens produz, de segunda à sexta, o Clipping – MG: Criança e Adolescente, enviado por e-mail a cerca de 3.500 contatos. Semanalmente, o mesmo público recebe o Prioridade Absoluta, boletim com sugestão de pauta para a imprensa, agenda, editais e eventos de interesse de comunicadores e profissionais que atuam na área da infância e adolescência.

A organização também mantém um *site* no qual publica notícias e agenda de eventos em suas áreas de interesse.

**Ojuran - Observatório de Mídia e Religiosidade** é “um projeto de observação, consolidação e interpretação de dados sobre o papel da mídia na construção – ou desconstrução – de uma sociedade que tenha garantidos seus direitos de culto e expressão das religiões, conforme assegura a Declaração Universal dos Direitos Humanos”. Fundado em 2012, com sede em Olinda, não foi possível identificar a abrangência de suas atividades.

O Ojuran “busca analisar e entender o papel preponderante da mídia na potencialização da intolerância religiosa. Sua missão é produzir e disseminar informações e opiniões, e ao mesmo tempo realizar ações formativas e informativas sobre o tema”.

A iniciativa tem um *blog* onde publica artigos, dossiês e notícias.

**O OmbudsPE** é um projeto do *Centro de Cultura Luiz Freire (CCLF)*, organização da sociedade civil com sede em Olinda. O CCLF tem como missão “contribuir para a radicalização da democracia na Sociedade, promovendo a expansão, qualificação e consolidação da participação cidadã e da prática dos Direitos Humanos, vivenciados como um processo educativo e cultural”. Criado em 2005 e com atuação estadual, o OmbudsPE se apresenta como “um fórum democrático de discussão aberta que visa a melhorar o tratamento dado aos direitos humanos pelos nossos veículos de comunicação”.

No *site* do projeto são disponibilizadas “análises da mídia impressa pernambucana ou nacional (quando houver repercussão no Estado)” e também há “espaços para a produção de textos referentes à mídia regional, divulgar vídeos e áudios sobre o direito à comunicação e visibilizar a agenda do movimento de comunicação, principalmente das atividades do Fórum Pernambucano de Comunicação”. As práticas do OmbudsPE incluem ainda rodas de diálogos no CCLF.

**Plural: Observatório de Comunicação e Cidadania** é um projeto de extensão vinculado ao Departamento de Ciências Humanas da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (FAAC) da Universidade Estadual Paulista (UNESP). Com sede em Bauru e atuação predominantemente nacional, não foi possível identificar o ano de início das atividades do projeto. Seus objetivos compreendem:

- identificar e valorizar as melhores práticas jornalísticas existentes em nível local, regional e nacional, a fim de oferecer um instrumento de reflexão aos jornalistas em geral e orientar a recepção crítica de notícias pelo público;
- reconhecer e indicar aspectos através dos quais o jornalismo comercial e a comunicação pública possam ser aperfeiçoados a fim de melhor atender o interesse público e fortalecer o exercício da cidadania, sempre do ponto de vista científico e com o equilíbrio e a isenção requeridos para que esta meta seja cumprida de forma educativa e construtiva;
- proporcionar a ampla difusão de resultados de pesquisas na área de comunicação e cidadania produzidas no âmbito do grupo de pesquisa “Mídia e Sociedade”, cadastrado no CNPq, do Departamento de Ciências Humanas da FAAC, de modo a estabelecer um canal de diálogo com jornalistas, relações públicas e comunicadores em geral que possam se beneficiar da utilização dos dados como referência para o próprio aperfeiçoamento profissional;
- experimentar técnicas e formatos de elaboração de ambientes virtuais colaborativos para permitir que o observatório de mídia a ser criado na internet atue como uma comunidade de aprendizagem aberta, para a construção dinâmica e compartilhada de conhecimento sobre comunicação e cidadania.

O *site* do Plural reúne análises, ensaios, artigos e pesquisas. Suas práticas envolvem a produção de

análises qualitativas sobre a atuação de meios de comunicação (rádio, tv, jornal e internet) locais, regionais e nacionais, baseadas em conhecimentos sobre a adequação de práticas jornalísticas, critérios de noticiabilidade e contextualização da notícia nas diversas editorias e segmentos do mercado de comunicação brasileiro. Também estamos atentos à qualidade da comunicação pública em portais eletrônicos de governo e à regulação de mídia nacional e internacional, em especial da radiodifusão. E acompanhamos de perto temas contemporâneos de cultura e comunicação.

Para o projeto,

o direito à informação deve ser visto como um componente fundamental ao exercício dos direitos civis, políticos e sociais que compõem a cidadania modernamente construída. Deve ser reconhecido que, mesmo em um mundo no qual a cultura de cidadania se transforma rapidamente, acolhendo formas fragmentadas e individualistas de integração social e política, o direito à informação continua a ser um direito básico. Ele deve ser provisionado porque representa um bem maior, do qual o país como um todo precisa para atingir elevados os níveis de qualidade de vida desejados como atributos coletivos, e configura-se como demanda visível no cenário de movimentos de estímulo ao engajamento cívico e de incremento de capital social.

A iniciativa integra a Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoi).

O **S.O.S. Imprensa** é um projeto de extensão da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (UnB). Criado em 1996 como um projeto de pesquisa, inicialmente “tinha a finalidade de amparar as vítimas dos erros e abusos da mídia”. Em 2000 se tornou projeto de extensão, “mas ainda seguindo a proposta inicial de servir como uma espécie de ouvidoria para pessoas vitimadas pela mídia”. Com sede em Brasília e atuação predominantemente nacional, hoje o S.O.S. Imprensa está reestruturado e seu objetivo central “é fazer uma leitura crítica dos meios de comunicação. Para tanto, são realizadas reuniões semanais para discutir algum tema que esteja em voga na mídia ou, então, algum assunto que seja do interesse comum dos integrantes do projeto”.

A iniciativa mantém um *blog* de nome SOS Interativo, que é usado “para produzir reflexões e promover o debate sobre a cobertura midiática de algum caso específico”. O projeto também integra a Renoi.

### 5.2.1 Análise das características gerais do universo pesquisado

As descrições feitas acima nos permitem reafirmar a ideia de que uma das marcas dos observatórios de mídia é sua diversidade. Há entre as iniciativas levantadas grandes diferenças em termos de formato, ano de início das atividades, localização, abrangência, temas de enfoque, práticas e propósitos – que foram as variáveis estabelecidas anteriormente para observação nas apresentações dos observatórios em seus respectivos *sites*, *blogs* ou páginas no Diretório dos Grupos de Pesquisa.

Para se ter uma visão geral dos observatórios de mídia em funcionamento no Brasil, é possível agora analisar as características gerais do universo pesquisado, categorizando-as com base naquelas variáveis.

#### 5.2.1.1 Formatos

Foram identificadas diversas possibilidades de formatos de observatórios de mídia. No âmbito da sociedade civil, há organizações que são observatórios, mas há projetos, veículos de comunicação ou iniciativas específicas que também o são. Vinculados a Universidades ou Faculdades, encontraram-se observatórios que funcionam como projetos de extensão, projeto



de extensão e pesquisa, projeto de extensão e grupo de pesquisa, linha de pesquisa, grupo de pesquisa e ação, rede de pesquisa, veículos de comunicação e outras iniciativas específicas.

Levantaram-se ainda casos em que o observatório é um órgão complementar de Universidade com organizações da sociedade civil associadas; um grupo de pesquisa de Universidade com parceria de organizações da sociedade civil; um projeto ligado a Universidade com parceria com outros tipos de organismos, como o Conselho Gestor da Internet no Brasil (CGI.br, que é composto por representantes do governo, do setor empresarial, de organizações da sociedade civil e da comunidade acadêmica); uma iniciativa do Executivo em parceria com instituições públicas, organizações da sociedade civil e organismos internacionais; e uma iniciativa do Legislativo em parceria com organizações da sociedade civil. Não foram encontrados, porém, observatórios de mídia mantidos exclusivamente pelo poder público.

Como são muitos os formatos, optou-se por categorizá-los de acordo com o vínculo institucional dos observatórios. Dessa maneira, agruparam-se as iniciativas que são vinculadas à sociedade civil, a universidades/faculdades e aquelas que são mistas. A primeira opção corresponde a 17 observatórios (50% do universo pesquisado). São 12 as experiências vinculadas a universidades/faculdades (35,3%). As iniciativas mistas compreendem 14,7% do total, ou seja, cinco casos.

#### *5.2.1.2 Ano de início das atividades*

Em relação ao ano em que os observatórios de mídia iniciaram formalmente suas atividades, também foram encontradas grandes diferenças, variando desde 1989 até 2012. É importante, contudo, fazer a ressalva de que, especialmente no caso das organizações da sociedade civil, mas também nos demais, no momento de fundação a iniciativa poderia ter outro foco ou outras práticas, o que não pôde ser considerado caso não estivesse indicado em sua apresentação.

Apenas um dos observatórios (2,9%) foi criado na década de 1980 – mais especificamente, em 1989. Entre 1990 e 1999 houve a criação de dez (29,5%). Metade das iniciativas (50%) surgiu de 2000 a 2009 – o que corresponde a 17 casos. Depois de 2010 foram criados três, ou seja, 8,8%. Não foi possível identificar o ano de início das atividades de outros três observatórios (8,8%).

### *5.2.1.3 Localização*

Foram encontrados observatórios de mídia nas cinco regiões do país. A região com maior índice é o Nordeste, que conta com 12 observatórios, ou seja, 35,3% do universo pesquisado. Em seguida vêm o Centro-Oeste e o Sudeste, ambos com sete observatórios (20,6% cada). Depois o Sul com três (8,8%) e o Norte com um (2,9%). Em quatro casos (11,8%) não há base geográfica ou não foi possível identificá-la.

Comparando estados e Distrito Federal, a maior ocorrência de observatórios de mídia é no Distrito Federal, com seis observatórios. Depois vem a Bahia, com quatro; Pernambuco e São Paulo, com três; Ceará, Paraná, Rio de Janeiro e Sergipe, com dois; e finalmente Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Maranhão, Minas Gerais, Pará e Santa Catarina, cada estado com um observatório.

De todos os casos em que foi possível identificar uma base geográfica, cinco (16,7%) não correspondem a capitais.

### *5.2.1.4 Abrangência*

Em relação à abrangência de atuação, 44,1% dos observatórios (ou 15 casos) são nacionais, 35,3% (12) estaduais e 11,8% (quatro) internacionais. Não foi possível identificar a abrangência de três das iniciativas levantadas, ou seja, 8,8%.

Ressalte-se que foi considerada a abrangência declarada, quando isso estivesse explícito, ou a predominante, identificada pela interpretação das informações disponíveis na apresentação da iniciativa. Vale registrar, novamente, que tanto quando o texto indica claramente, como quando é feita uma interpretação sobre a abrangência, isto não significa que a iniciativa não possa ter ações específicas em outros níveis.

### *5.2.1.5 Temas de enfoque*

A relação dos temas de enfoque na atuação dos observatórios de mídia pesquisados é bastante extensa. Ela inclui, por exemplo, direitos humanos, infância/adolescência/juventude, gênero, raça/etnia, diversidade e intolerância religiosa, judaísmo/Israel, meio ambiente, responsabilidade social empresarial, tecnologias sociais, política, comunicação, direito à

comunicação, políticas de comunicação, políticas de internet, audiovisual, indústrias culturais, radiodifusão pública, ética jornalística e questões gerais<sup>97</sup>.

Além da diversidade de temáticas entre os observatórios, o que por si só dificultaria uma categorização, há ainda iniciativas que têm em seu foco mais de um tema. Por isso, optou-se por considerar duas possibilidades: (1) observatórios de mídia cujas focalizações temáticas se concentram em questões especificamente da comunicação e (2) observatórios de mídia que tratam predominantemente de relações entre comunicação e outros direitos humanos ou questões transversais.

No primeiro caso se enquadram nove iniciativas, ou seja, 26,5% do universo pesquisado. No segundo caso estão os outros 25 observatórios – 73,5%.

#### 5.2.1.6 Práticas

O levantamento identificou também diversas práticas ou ações empreendidas pelos observatórios de mídia brasileiros. Tomando por base as funções apontadas por Herrera Damas e Christofolletti (2006a), a classificação proposta por Albornoz e Herschmann (2006) e a tipologia construída por Cunha (2011), todas citadas no início deste capítulo, e articulando-as às descrições feitas acima sobre as experiências em curso no Brasil, desenvolvemos a seguinte categorização para as principais práticas dos observatórios:

- *Monitoramento de conteúdos* – quando acompanha de forma sistemática (seja permanentemente ou em períodos determinados) conteúdos publicados/veiculados por um ou mais meios de comunicação, buscando identificar seu comportamento em relação aos temas de enfoque do observatório, a fim de embasar outras práticas;
- *Elaboração de estudos/pesquisas* – quando desenvolve análises, diagnósticos, estudos ou pesquisas em relação aos temas enfocados pelo observatório,

---

<sup>97</sup> Destaque-se que não foi identificado nenhum observatório de mídia que tenha como tema de enfoque as questões de orientação sexual e identidade de gênero. Há apenas registros de uma iniciativa chamada *Pró-Conceito de Gays e Lésbicas*, que começou a se estruturar em 2002, chegou a publicar virtualmente um “Guia para Jornalistas e Redatores”, mas não conseguiu dar sequência aos trabalhos. Inspirada na norte-americana *GLAAD (Gay & Lesbian Alliance Against Defamation)*, a entidade tinha como objetivo “monitorar a mídia brasileira, observando, verificando e analisando qualquer ato direto ou indireto que represente negativamente a imagem dos GLBTs” [atualmente é utilizada a sigla LGBT para se referir ao grupo social de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais]. Sua proposta envolvia trabalhar em conjunto com a mídia, “fornecendo informações para jornalistas, produtores de TV, rádio, jornais, revistas e sites de notícia e conteúdo, incentivando assim a inclusão da imagem e representação mais positiva e verdadeira de gays e lésbicas”. <[http://virtualbooks.terra.com.br/freebook/didaticos/Guia\\_para\\_Jornalistas\\_e\\_Redatores.htm](http://virtualbooks.terra.com.br/freebook/didaticos/Guia_para_Jornalistas_e_Redatores.htm)>. Acesso em: 30/01/2013.

produzindo *rankings*, relatórios ou publicações, especialmente as com viés acadêmico;

- *Divulgação* – quando produz ou recebe e publica/distribui notícias, textos de análise, comentários, ensaios, documentos, vídeos e/ou outros materiais relacionados à atuação ou aos temas de interesse do observatório;
- *Ações de formação/mobilização de usuários de mídia* – quando realiza cursos, seminários, oficinas, rodas de diálogo ou outros tipos de formação, bem como quando busca mobilizar/envolver usuários de mídia (públicos, audiências) nas questões de interesse do observatório;
- *Ações de formação/mobilização de profissionais de mídia* – quando realiza cursos, seminários, oficinas ou outros tipos de formação, bem como quando busca mobilizar/envolver profissionais de mídia (incluindo estudantes) nas questões de interesse do observatório;
- *Recebimento de denúncias/queixas* – quando disponibiliza canais para que usuários de mídia façam denúncias ou enviem queixas sobre os meios de comunicação;
- *Representação/encaminhamento de denúncias* – quando encaminha denúncias em relação aos meios de comunicação para órgãos competentes, sejam aquelas recebidas de usuários de mídia, seja a partir de questões identificadas pelo próprio observatório;
- *Incidência política* – quando busca contribuir/incidir na formulação de legislações e/ou políticas públicas relacionadas aos temas de enfoque do observatório, através do desenvolvimento de propostas ou da articulação/*advocacy* junto a instâncias estratégicas.

A prática mais recorrente entre os observatórios de mídia pesquisados é a de *divulgação*, que ocorre em 30 casos (88,2%). Em seguida vem a *elaboração de estudos/pesquisas*, feita por 23 observatórios (67,6%). O *monitoramento de conteúdos* é realizado por 22 das iniciativas (64,7%).

Metade dos observatórios (17 deles ou 50%) desenvolve *ações de formação/mobilização de usuários de mídia*. A ordem de ocorrência das práticas categorizadas segue com 15 observatórios (44,1%) que têm *ações de formação/mobilização de profissionais de mídia*. A *incidência política* está entre as ações de dez iniciativas (29,4%). As práticas menos recorrentes (mas nem por isso menos importantes) são a

*representação/encaminhamento de denúncias*, presentes em três casos (8,8%) e o *recebimento de denúncias/queixas*, feito por dois observatórios de mídia (5,9%).

Na maioria dos casos, as práticas se acumulam. Apenas dois observatórios (5,9%) realizam somente uma das práticas acima relacionadas. Dez (29,4%) desenvolvem duas delas; seis iniciativas (17,6%) executam três daquelas ações; cinco (14,7%) efetuam quatro delas; quatro observatórios (11,8%) dão conta de cinco práticas; e sete (20,6%) empreendem seis. Nenhum observatório tem todas as oito práticas em seu escopo de atuação.

É importante, mais uma vez, advertir que os observatórios pesquisados podem levar a cabo outras práticas além das referidas, ou mesmo realizar alguma(s) dela(s) e não ter sido incluído nas frequências, tendo em vista que foram consideradas apenas as informações disponíveis nas apresentações das iniciativas em seus respectivos *sites*, *blogs* ou páginas no Diretório dos Grupos de Pesquisa, e estas poderiam estar incompletas ou não refletir exatamente o cotidiano de atuação do observatório.

#### 5.2.1.7 Propósitos

Os observatórios de mídia pesquisados respondem ainda a uma diversidade de propósitos, que se relacionam diretamente com os temas de enfoque, formatos e práticas de cada iniciativa. Trata-se de fins voltados tanto ao campo da comunicação, de modo específico, quanto – e especialmente – de finalidades mais amplas, vinculadas às questões de direitos humanos, cidadania, democracia e participação. Para que se possa conceber essa variedade, condensamos os objetivos apontados nas apresentações dos observatórios em uma lista com 45 referências. De acordo com o levantamento realizado, entre os propósitos dos observatórios de mídia brasileiros estão:

- Promover e defender os direitos humanos;
- Dar visibilidade a assuntos de direitos humanos;
- Ampliar e qualificar a cobertura da mídia sobre direitos humanos e assim favorecer o debate público em relação ao tema;
- Sensibilizar os profissionais da comunicação para os direitos humanos;
- Contribuir para a consolidação de uma cultura de direitos humanos nos meios de comunicação;

- Promover o respeito aos direitos humanos e à dignidade do cidadão nos conteúdos midiáticos;
- Fomentar a pesquisa e a produção de conhecimento sobre a comunicação e os direitos humanos;
- Garantir os direitos que são assegurados na legislação;
- Compreender como se formam as opiniões, as impressões e os estereótipos, analisando o papel da mídia nesse processo;
- Incentivar o debate acerca do impacto do discurso midiático sobre grupos sociais historicamente discriminados;
- Atuar para que a imprensa possa espelhar visões mais plurais, menos preconceituosas;
- Defender a informação responsável, a ética profissional e deontologia jornalística;
- Contribuir para a consolidação de uma relação ética e transparente entre imprensa e atores sociais;
- Contribuir para a ampliação da cidadania, a diversidade cultural e a democratização da informação;
- Combater a falta de acesso à informação, compreendida como uma das piores formas de marginalização;
- Difundir informações e produções dos diferentes grupos sociais;
- Publicar ideias e notícias escondidas, desprezadas ou distorcidas pela mídia;
- Defender a isenção e a imparcialidade da mídia;
- Criar um ambiente de acompanhamento e reflexão sobre o campo da comunicação;
- Fazer uma leitura crítica dos meios de comunicação;
- Contribuir para o consumo crítico dos meios de comunicação;
- Fazer chegar ao público a reflexão sobre por que temos os órgãos de comunicação que temos e como funciona todo o sistema midiático;
- Contribuir para conscientizar as pessoas sobre o direito à informação correta e de qualidade;
- Buscar a melhoria da qualidade do que é produzido pela mídia;
- Contribuir para que a mídia possa mitigar algumas de suas limitações;
- Devolver aos profissionais e às empresas de comunicação uma leitura crítica, rigorosa, estruturada e construtiva sobre seu comportamento editorial;

- Contribuir para o aprimoramento e a melhoria dos serviços oferecidos à população pelas emissoras públicas;
- Indicar aspectos através dos quais o jornalismo comercial e a comunicação pública possam ser aperfeiçoados a fim de melhor atender o interesse público e fortalecer o exercício da cidadania;
- Promover a formação de pesquisadores, produtores e criadores;
- Estimular a cooperação e o intercâmbio de conhecimento;
- Discutir o impacto da mídia sobre a sociedade;
- Contribuir para a compreensão do papel educativo da comunicação;
- Buscar a democratização da produção e do acesso ao conhecimento;
- Contribuir para divulgar e efetivar o direito à comunicação;
- Democratizar a comunicação;
- Gerar conhecimento e exercer *advocacy* para o aprimoramento dos marcos regulatórios em comunicação;
- Analisar e subsidiar a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas;
- Disseminar o debate em torno das políticas de comunicação;
- Fortalecer e articular a sociedade civil em torno dos direitos humanos e das políticas públicas de comunicação;
- Difundir a legislação relacionada à comunicação, para que o cidadão tenha melhores condições de exigir coerência, ética e qualidade no trabalho do jornalismo, da publicidade e do entretenimento oferecido pela mídia;
- Estimular que a mídia preste contas à sociedade em relação a seus conteúdos;
- Contribuir para um processo de desenvolvimento inclusivo e sustentável;
- Contribuir para a construção de uma realidade justa, solidária e participativa;
- Criar oportunidades para a participação social, cultural e política;
- Ampliar a cultura democrática.

Os propósitos ora listados demonstram não apenas as razões de existência dos observatórios de mídia brasileiros, ou aonde eles querem chegar, mas também indicam os fundamentos que orientam suas ações. O principal deles, fica claro, é o reconhecimento da importância, do poder e das possibilidades da comunicação nas sociedades atuais.

Através do levantamento, descrição e análise das características gerais dos observatórios de mídia brasileiros, foi possível conhecer quais são as experiências em curso no país e apreender os aspectos predominantes nesse universo, considerando a diversidade de formatos, ano de início das atividades, localização, abrangência, temas de enfoque, práticas e propósitos das iniciativas.

Dispomos, agora, de um retrato amplo da atuação dos observatórios de mídia no Brasil. Com base nele (e na análise sócio-histórica desenvolvida anteriormente) já é possível fazer algumas inferências a respeito do problema que motiva esta pesquisa: considerando-se a normativa nacional e internacional de direitos humanos e o contexto legal, político e social que configura o atual sistema midiático brasileiro, de que modos os observatórios contribuem – ou podem contribuir – para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação?

Tais inferências, porém, seriam parciais, na perspectiva metodológica que adotamos, pois, além dos limites já apontados – de que as informações sobre as iniciativas eram apenas as disponíveis em suas apresentações virtuais –, constituiriam uma interpretação baseada nas dimensões “extensas” do campo-sujeito-objeto de estudo, deixando escapar dimensões importantes e passíveis de serem examinadas apenas com um olhar mais “intenso”, que considere as especificidades dos casos concretos e suas relações com o universo. Diante disso, e dada a impossibilidade de imergir – no escopo desta dissertação de mestrado – em todos os observatórios identificados, foram selecionados quatro casos para uma análise que complementa e aprofunda o que foi investigado até aqui. Este é o conteúdo do próximo capítulo.



## 6 APROFUNDANDO O OLHAR: ESTUDOS DE CASOS

A fim de possibilitar uma compreensão mais intensa da atuação dos observatórios de mídia brasileiros, buscou-se localizar, no conjunto das iniciativas levantadas, casos que ajudassem a ilustrar tal campo-sujeito-objeto, especificamente no que diz respeito às suas contribuições para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação.

Os critérios utilizados para a escolha das iniciativas que fariam parte deste segundo momento da análise formal partiram da perspectiva de que os observatórios deveriam ter foco na proteção de direitos humanos nos meios de comunicação. Era importante, também, que fossem observatórios com produtos e resultados a serem observados; e também com metodologias estruturadas de monitoramento midiático. Além disso, buscou-se garantir, na amostra, diversidade de formatos, localização, temas de enfoque e práticas desenvolvidas. O último critério foi disponibilidade para participar da pesquisa. Foram selecionados, assim, quatro observatórios:

- ANDI – Comunicação e Direitos;
- Centro de Comunicação, Cidadania e Democracia (CCDC);
- Observatório da Imprensa;
- Observatório da Mídia: Direitos Humanos, Políticas e Sistemas.

Realizaram-se, na sequência, entrevistas semiestruturadas junto a representantes de tais observatórios, sendo eles: *Veet Vivarta*, secretário executivo da ANDI – Comunicação e Direitos; *Adriano de Oliveira Sampaio*, coordenador do Centro de Comunicação, Cidadania e Democracia (CCDC); *Luiz Egypto*, redator-chefe do Observatório da Imprensa; e *Edgard Rebouças*, coordenador do Observatório da Mídia: Direitos Humanos, Políticas e Sistemas.

Em virtude da indisponibilidade de recursos para que as entrevistas acontecessem presencialmente, elas se deram através de ligações pelo programa *Skype*, com tempos de duração variáveis, entre novembro de 2012 e janeiro de 2013. Com base nas entrevistas e também na observação de produtos dos observatórios – tais como relatórios, publicações e os próprios *sites* –, buscou-se trabalhar os dados considerando três parâmetros:

- *Histórico* – abordando origem, formato e transformações estruturais ocorridas na trajetória do observatório;

- *Detalhamento das práticas* – trazendo as especificidades e as metodologias empregadas nas ações do observatório;
- *Relações com direitos humanos* – identificando de que maneiras a atuação do observatório está ligada aos direitos humanos e, em virtude do último objetivo específico da presente pesquisa, como a iniciativa compreende que a mídia pode violar direitos humanos.

A apresentação dos dados, nos subcapítulos a seguir, utiliza como referência principal as entrevistas realizadas no âmbito da presente pesquisa. Assim, para não interromper o fluxo de leitura, só indicaremos as referências quando produtos do observatório ou outras fontes forem citadas, ficando subentendido que nos demais casos as citações se referem às entrevistas com o representante da iniciativa em questão.

## 6.1 ANDI – COMUNICAÇÃO E DIREITOS

### 6.1.1 Histórico

O nascimento da *ANDI – Comunicação e Direitos* remonta à intensa mobilização popular que, no contexto de redemocratização do Brasil, na década de 1980, conseguiu tanto incluir na nova Constituição Federal o artigo 227, definindo “absoluta prioridade” à realização dos direitos da criança e do adolescente, como depois regulamentar tal artigo através da aprovação, em 1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Naquele processo, “foi-se reconhecendo crescentemente a importância de sensibilizar a mídia para essa agenda, não só no que diz respeito à aprovação do marco legal específico, mas também e principalmente para a implementação desse novo marco”, diz o secretário executivo da ANDI, Veet Vivarta. Segundo ele, o desafio era tirar o Estatuto do papel, para que não acontecesse como outras leis importantes que acabam “ficando só na teoria”. O ECA trouxe um novo paradigma, legal e cultural, tomando a criança e o adolescente como sujeitos de direitos. Então, explica Vivarta, “quando o movimento passou a se preocupar com essa etapa pós-Estatuto já estava clara a importância dos meios de comunicação, da imprensa, como um vetor de disseminação dos parâmetros do Estatuto em uma nação continental como é o Brasil”.

Entidades como o *Fundo das Nações Unidas para a Infância* (Unicef) e o *Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua* (MNMMR) já estavam realizando algumas atividades com o objetivo de estabelecer um diálogo direto com os meios de comunicação para discutir

determinados temas da infância e adolescência. Era “uma experiência inicial em um formato ainda muito espontâneo, sem nenhuma estrutura, sem sistematização”, mas foram os resultados dessas atividades e a disposição de pessoas nelas envolvidas “que levaram a ANDI a se estruturar e vir, já em 1993, depois de estar trabalhando há quase três anos, a se tornar realmente uma organização da sociedade civil, com todos os aparatos que você precisa no momento em que ganha personalidade jurídica”.

A ANDI, naquele momento sigla para *Agência de Notícias dos Direitos da Infância*, “nasce então de uma necessidade identificada, de resultados que são testados de uma maneira mais informal e que depois acabam levando à criação de uma entidade pra dar sequência àquela experiência inicial que estava se demonstrando muito positiva”.

Com a perspectiva de cooperar com os profissionais da comunicação para que estes produzissem informações qualificadas sobre a realidade social ligada à infância e à adolescência, a ANDI foi ao longo do tempo expandindo sua atuação e desenvolvendo uma série de estratégias e metodologias. A partir de 1996, estas passaram a incluir um monitoramento sistemático dos conteúdos sobre crianças e adolescentes publicados na mídia – ferramenta que foi atraindo o interesse de entidades e de atores sociais de outros campos, o que levou a ANDI a produzir e publicar, já em 2000, uma análise da cobertura dos jornais impressos também sobre investimento social privado.

Como desdobramento de tal processo, após trabalhar com diferentes temáticas, a organização formalizou, em 2011, uma “nova face pública”, passando a se chamar *ANDI – Comunicação e Direitos* e a se estruturar em torno de três áreas: “Infância e Juventude”; “Inclusão e Sustentabilidade” – que envolve temas como meio ambiente, gênero, direitos humanos, responsabilidade social empresarial e tecnologias sociais –; e “Políticas de Comunicação”. “O que a gente entende é que houve uma ampliação da nossa ação em função da demanda por compartilhamento das metodologias e estratégias que estavam sendo aplicadas com sucesso no campo de mídia e direitos da infância”, aponta Vivarta.

Atualmente, a ANDI tem cerca de 30 pessoas em sua equipe, além de *freelancers* contratados para trabalhos específicos.

### **6.1.2 Detalhamento das práticas**

As práticas da ANDI se relacionam a cinco estratégias construídas e aprimoradas no decorrer da trajetória da entidade: “Mobilização”; “Monitoramento”; “Qualificação”; “Incidência (*Advocacy*)” e “Reaplicação”. Explicando o que é realizado dentro de cada uma

delas, o secretário executivo, Veet Vivarta, diz que a mobilização “envolve o contato regular com as redações e também com as instituições da sociedade civil, no sentido de impulsionar uma cobertura de qualidade sobre temáticas relacionadas a infância e adolescência. Quase sempre nesse campo da mobilização são os direitos da infância e adolescência que predominam, raramente a gente faz esse tipo de atividades com outras temáticas”.

Tal estratégia compreendem ações como:

- o oferecimento regular de sugestões de pauta para os diversos meios de comunicação;
- a disponibilização de um banco de fontes de informação na área da infância e adolescência;
- o *Concurso Tim Lopes de Jornalismo Investigativo*, que já passou por seis edições e tem como foco a violência sexual contra crianças e adolescentes. Diferentemente de um prêmio para matérias já veiculadas, ele seleciona propostas de reportagem e oferece apoio técnico e financeiro para a execução dos trabalhos vencedores – no valor de R\$ 10.500, ou de R\$ 16.000 para a categoria “Televisão”. Após a publicação, os jornalistas recebem ainda como prêmio R\$ 3.000<sup>98</sup>;
- o projeto *Jornalista Amigo da Criança*, que diploma com tal título profissionais de comunicação com destacada atuação nos temas da agenda social e de direitos humanos. Desde 1997, quando foi criado, o projeto já titulou 376 jornalistas amigos da criança. Eles recebem suporte especializado e prioritário, um boletim com informações inéditas e aprofundadas (chamado Direto ao Assunto) e são convidados a participar de seminários e palestras<sup>99</sup>.

De acordo com Vivarta, “esse contato mais direto na verdade está na origem da ANDI, as primeiras ações têm a ver com a sensibilização e mobilização das redações para a agenda dos direitos da criança e do adolescente, e apesar das ferramentas terem se sofisticado, diversificado, a lógica permanece a mesma e parte do princípio de que boa parte das limitações que a gente encontra na cobertura desses temas está vinculada a uma falta de conhecimento, de maior domínio dos temas por parte dos jornalistas. O contato cotidiano contribui para que haja um entendimento dos jornalistas em relação às questões mais

<sup>98</sup> <<http://www.andi.org.br/pagina-minisite-tim-lopes/apresentacao>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>99</sup> <<http://www.andi.org.br/pagina-minissite-jaca/apresentacao>>. Acesso em: 30/01/2013.

importantes que estão ali impactando, seja positiva, seja negativamente, a agenda dos direitos da infância em um determinado momento”.

A estratégia de qualificação, por sua vez, envolve uma série de ações que buscam refletir “em uma cobertura de maior densidade informativa em relação aos temas centrais da agenda social e ambiental”. Entre elas estão:

- oficinas dentro das redações “para discutir um determinado tema ou apresentar uma visão mais estratégica de um determinado tema durante algumas horas”;
- seminários com jornalistas e fontes de informação para estreitar suas relações e debater aspectos importantes mostrados pelas análises de mídia;
- cursos à distância, a exemplo do *Curso Online sobre Orçamento Público*<sup>100</sup>, destinado a jornalistas, estudantes de jornalismo e fontes de informação interessados em se aprofundar no tema;
- publicações que oferecem “insumos organizados sobre uma determinada temática”, como os guias de referência para a cobertura jornalística sobre exploração sexual de crianças e adolescentes (2007)<sup>101</sup>, piores formas de trabalho infantil (2007)<sup>102</sup>, situações de risco/gripe aviária (2007)<sup>103</sup>, educação no Brasil (2009)<sup>104</sup> e adolescentes em conflito com a lei (2012)<sup>105</sup>, ou o *Guia de Referência para o Diálogo com a Mídia: Enfrentamento à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes* (2008)<sup>106</sup>, este último destinado às fontes de informação – por se entender que a qualidade do jornalismo também depende que estas estejam preparadas para um diálogo mais articulado e produtivo com a mídia;
- o *InFormação - Programa de Cooperação para a Qualificação de Estudantes de Jornalismo*, criado em 2006, que inclui a realização de disciplinas especiais e eventos, a manutenção de um banco de trabalhos acadêmicos, um programa de

<sup>100</sup> <<http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/page/curso-online-sobre-orcamento-publico>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>101</sup> <<http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/publicacao/exploracao-sexual-de-criancas-e-adolescentes-guia-de-referencia-para>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>102</sup> <<http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/publicacao/piiores-formas-de-trabalho-infantil-um-guia-para-jornalistas>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>103</sup> <<http://www.andi.org.br/inclusao-e-sustentabilidade/publicacao/jornalismo-preventivo-e-cobertura-de-situacoes-de-risco-um-gu>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>104</sup> <<http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/pauta/andi-lanca-guia-de-referencia-sobre-educacao-para-jornalistas>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>105</sup> <<http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/publicacao/adolescentes-em-conflito-com-a-lei-guia-de-referencia-para-a-cobertu>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>106</sup> <<http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/publicacao/guia-de-referencia-para-o-dialogo-com-a-midia-enfrentamento-a-explor>>. Acesso em: 30/01/2013.

bolsas para trabalhos de conclusão de curso e a edição de publicações como *Políticas Públicas Sociais e os Desafios para o Jornalismo* (2008)<sup>107</sup> e *Infância e Consumo: Estudos no Campo da Comunicação* (2010)<sup>108</sup>.

Já na estratégia de incidência (*advocacy*), as ações estão ligadas especialmente à área de Políticas de Comunicação. Segundo Vivarta, esta área “foi tomando mais e mais espaço na nossa agenda [da ANDI] a partir de 2005, com toda a discussão em torno da classificação indicativa, especialmente a partir da nova proposta de política pública do Ministério da Justiça”. Ele se refere ao processo de revisão das regras da classificação indicativa, coordenado por tal Ministério, que deu origem ao modelo atualmente vigente.

“A ANDI se envolveu muito e foi ficando claro o quanto o Brasil e outros países da América Latina têm um *déficit* grave em relação aos seus marcos legais e às suas políticas públicas de comunicação como um todo, mas especificamente em relação a infância e comunicação, isso é muito agravado”, diz o secretário executivo.

Neste eixo, a entidade “faz pesquisas sobre a legislação de diversos países em relação a esses temas, faz estudos com propostas de políticas públicas, faz representação no Parlamento, em outros fóruns de debate sobre essas questões” e também promove oficinas e seminários junto com parceiros. Entre as produções aqui estão:

- *Classificação indicativa: elementos para um debate plural* (2006)<sup>109</sup>
- *Classificação indicativa: construindo a cidadania na tela da tevê* (2006)<sup>110</sup>
- *Acesso à informação e controle social das políticas públicas* (2009)<sup>111</sup>
- *Mídia e Políticas Públicas de Comunicação* (2007)<sup>112</sup>
- *Infância e Comunicação – Referências para o Marco Legal e as Políticas Públicas Brasileiras* (2011)<sup>113</sup>

<sup>107</sup> <<http://www.andi.org.br/inclusao-e-sustentabilidade/publicacao/politicas-publicas-sociais-e-os-desafios-para-o-jornalismo>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>108</sup> <<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/infancia-e-consumo-estudos-no-campo-da-comunicacao>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>109</sup> <<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/classificacao-indicativa-elementos-para-um-debate-plural>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>110</sup> <<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/classificacao-indicativa-construindo-a-cidadania-na-tela-da-teve>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>111</sup> <<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>112</sup> <<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/midia-e-politicas-publicas-de-comunicacao>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>113</sup> <<http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/publicacao/infancia-e-comunicacao-referencias-para-o-marco-legal-e-as-politicas>>. Acesso em: 30/01/2013.

- *Regulação de Mídia e Direitos das Crianças e Adolescentes* (diagnóstico dos marcos regulatórios e dos projetos de lei em 14 países da América Latina) (2012)<sup>114</sup>
- *Mídia e Infância: O impacto da exposição de crianças e adolescentes a cenas de sexo e violência na TV* (2012)<sup>115</sup>

Em relação à classificação indicativa, a entidade integra ainda o “Comitê de Acompanhamento pela Sociedade Civil para a Classificação Indicativa”, instituído pela Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) do Ministério da Justiça, com caráter consultivo e orientador no âmbito de tal política pública. A ANDI também entrou como *amicus curiae*<sup>116</sup> – juntamente com as organizações Artigo 19, Conectas Direitos Humanos, Instituto Alana, Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e Intervenções – Coletivo Brasil de Comunicação Social – na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 2404, que tramita no Supremo Tribunal Federal (STF), na qual o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) questiona a constitucionalidade do artigo 254 do ECA: aquele que estabelece a obrigatoriedade de que as emissoras veiculem os programas classificados como recomendados a determinadas idades apenas dentro das faixas horárias indicadas.

Mais uma estratégia de atuação da ANDI é a replicação, junto a outros atores sociais, das metodologias construídas e aprimoradas pela entidade. Isso se dá centralmente a partir de dois processos: primeiro, o apoio à formação de articulações amplas com foco em mídia e direitos da infância e da adolescência, como é o caso da *Rede ANDI Brasil*<sup>117</sup>, surgida em 2000 e hoje com organizações presentes em 10 estados (nove delas estão descritas no levantamento do capítulo anterior), e da *Rede ANDI América Latina*, que foi criada em 2003 e atualmente conta com organizações de 12 países da região. Ambas nasceram “a partir de um processo de compartilhamento dos princípios e metodologias da ANDI”, o qual envolve

<sup>114</sup> <<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/regulacao-de-midia-e-direitos-das-criancas-e-adolescentes-edicao>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>115</sup> <<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/midia-e-infancia-o-impacto-da-exposicao-de-criancas-e-adolescent>>. Acesso em: 30/01/2013.

<sup>116</sup> *Amicus curiae*, ou “amigo da corte”, “é um terceiro que intervém no processo de tomada de decisão judicial, frequentemente, em defesa dos interesses de grupos por ele representados (entidades), oferecendo informações acerca da questão jurídica controvertida, bem como novas alternativas interpretativas”. <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Ação\\_direta\\_de\\_inconstitucionalidade](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ação_direta_de_inconstitucionalidade)>. Acesso em: 01/02/2013.

<sup>117</sup> A história e as práticas da Rede ANDI Brasil estão sistematizadas em duas publicações. A primeira, produzida pela ANDI, é *Da Árvore à Floresta – A história da Rede ANDI Brasil: como uma articulação de comunicadores de todo o país está ajudando a colocar a criança e o adolescente no foco da mídia* (2005). <<http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/publicacao/da-arvore-a-floresta-a-historia-da-rede-andi-brasil-como-uma-articul>>. Acesso em: 30/01/2013. A segunda, escrita colaborativamente por todas as organizações que integral a articulação, é *10 anos da Rede ANDI Brasil em 20 anos de ECA* (2011). <<http://www.institutocea.org.br/midioteca/134/publicacao/10-anos-da-rede-andi-brasil-em-20-anos-de-ea.aspx>>. Acesso em: 30/01/2013.

“ajudar em um primeiro estágio a consolidação dessas redes, que depois ganham autonomia e gestão própria”, reproduzindo diferentes práticas da ANDI, mas também criando outras.

Diferentemente do que ocorre no primeiro, no segundo processo de reaplicação “não há uma proposta de estruturação redial e de um trabalho sustentável por um período largo de tempo, como no caso da proposta da Rede ANDI Brasil e da Rede ANDI América Latina”, segundo Veet Vivarta. Aqui, durante um intervalo definido, é feito um compartilhamento das metodologias, principalmente de monitoramento e análise de mídia, com entidades da sociedade civil vinculadas a outros temas, como gênero e raça/etnia, acompanhando-se a implementação das atividades por mais um período determinado.

Vivarta ressalta que em todos os casos de reaplicação “há uma troca, uma interação, não é que a ANDI esteja simplesmente num papel de transmissora de conhecimento e as outras organizações num papel passivo. A ANDI domina algumas metodologias e por isso muitas vezes ocupa uma função de liderança em parte desses processos, mas há um intercâmbio ou uma construção conjunta que também enriquece muito a experiência da própria ANDI. Não se trata apenas de um processo unilateral, de mão única, da ANDI para a organização X, Y ou Z”.

Por fim, há ainda a estratégia de monitoramento de mídia, que, de acordo com Vivarta, é desenvolvido principalmente com jornais e revistas impressas, mas de modo eventual também com televisão ou outras linguagens para além do jornalismo, como publicidade e entretenimento.

A metodologia de monitoramento de mídia da ANDI perpassa basicamente pelas seguintes fases:

- Definição da temática e da amostra que será analisada, com a elaboração das hipóteses de estudo e eleição das palavras-chave para busca das matérias;
- *Clipping* das matérias e triagem para eliminar aquelas que não se adequam ao foco;
- Construção e teste do questionário de análise;
- Treinamento da equipe que aplicará o questionário nas matérias selecionadas;
- Aplicação do questionário (ou “classificação”);
- Tratamento e análise dos dados;
- Produção dos relatórios/publicações<sup>118</sup>.

---

<sup>118</sup> A ANDI não dispõe de uma relação sistematizada com todas as análises de mídia feitas na história da organização. No entanto, em seu *site*, é possível identificar pelo menos 64, tanto na área de infância e adolescência como sobre outros temas.



O Núcleo de Monitoramento e Estatística da ANDI, que coordena as ações dessa área, tem quatro pessoas na equipe. No entanto, segundo Vivarta, tal núcleo trabalha por tarefa. Então, “se num momento temos duas ou três análises correndo simultaneamente, é possível que mais 10 ou 15 pessoas estejam envolvidas, como *freelancers*”.

O *clipping* das matérias, no caso dos jornais, quase sempre é eletrônico e cobre, em média, 50 jornais das diversas regiões do país. De acordo com Vivarta, tal trabalho é terceirizado, sendo que a equipe da ANDI faz a triagem do material. Nas revistas, o *clipping* é manual e feito pela equipe própria da organização. No caso de televisão, pode ser tanto terceirizado como feito pela ANDI.

O questionário utilizado nos processos de monitoramento tem uma estrutura central, que “seria a coluna vertebral da ferramenta de análise de mídia”, mas é adaptado de acordo com a temática em questão – ou a linguagem, pois o estudo de publicidade ou entretenimento envolve características bastante distintas do jornalismo. De qualquer modo, “cada processo de análise de mídia nasce com a construção da ferramenta envolvendo consultores especializados e convidados que participam de reuniões onde ela é discutida, questionada, ampliada, posteriormente validada”. Tal “aporte técnico” é necessário para que a análise contemple as especificidades daquele determinado tema, uma vez que “ela é construída para diagnosticar a fundo a cobertura de um tema específico e com complexidade muito grande, que envolve conceitos, marcos legais, políticas públicas e o papel dos diferentes atores sociais em relação àquela questão”. O tratamento dos dados ocorre através de um *software* chamado *Sphinx*.

Para o secretário executivo da ANDI, as ações de monitoramento “têm uma receptividade muito grande, seja do ponto de vista das redações, seja do ponto de vista dos atores sociais daquele determinado campo temático que está sendo foco da análise”. Ele afirma que o monitoramento “se consolida como uma ferramenta interessante de diálogo com as redações porque sai do achismo, sai do entendimento mais imediato e muitas vezes genérico sobre a cobertura de um determinado tema, e oferece uma radiografia ampla, por meio de análise de conteúdo, e quase sempre cobrindo um número grande de veículo das diversas regiões do país, ou seja, você devolve para as redações uma radiografia bastante detalhada, quantiquantitativa dessa cobertura, e com isso permite uma autocrítica das redações e a identificação, seja dos méritos, seja dos limites que estão ali presentes e que podem passar a ser trabalhados por editores e repórteres, no sentido de aprimorar a cobertura”.

Vivarta explica que as análises se baseiam em “três princípios que a ANDI adota como centrais para o jornalismo na sociedade contemporânea. Primeiro, oferecer informação contextualizada ao cidadão e cidadã, que assim pode melhor conhecer os seus direitos, passar

a exigi-los e ter uma participação de maior densidade em termos de cidadania e construção democrática. O segundo princípio é baseado na teoria da *agenda-setting* ou do agendamento. De acordo com ela, os temas que estão na mídia costumam ter também espaço na lista de prioridades dos gestores públicos e daqueles responsáveis por implementar as políticas. Assim, estar na mídia com qualidade geralmente representa também receber maior atenção daqueles que estão em cargo de direção ou de gestão. O terceiro ponto é o papel de fiscalização dos gestores públicos e das políticas quanto a eficiência, corrupção, implementações orçamentárias adequadas, avaliação de impacto e resultado. Esse papel de fiscalização que a imprensa costuma ter em sociedades democráticas, a gente considera fundamental apoiar no âmbito do jornalismo brasileiro”.

Para o secretário executivo da ANDI, as análises de mídia são “um cartão de visita diferenciado” em relação a outras ações e permitem um diálogo produtivo com os meios de comunicação porque “não têm uma função meramente crítica, num sentido de apontar um problema e ponto final. Elas são um reconhecimento por parte da ANDI da relevância do exercício jornalístico para a democracia brasileira e para a garantia dos direitos humanos”.

Vivarta diz ainda que “os resultados da análise de mídia levam as redações a entenderem que têm ali um interlocutor que faz um investimento para que o diálogo que ele quer travar com os meios possa acontecer a partir de um patamar de consistência técnica, oferecendo dados maduros em relação à cobertura e trazendo aportes dentro de uma lógica de parceria, no sentido de apoiar a qualificação da cobertura e do debate público em torno daquela agenda. Ou seja, o que nos interessa não é a mudança no órgão A, B ou C de imprensa, ou no trabalho do jornalista X, Y ou Z. Claro que isso é parte do processo e a gente gostaria de ver esses aprimoramentos, mas o que nós estamos buscando é um debate público qualificado sobre questões que são centrais para a democracia brasileira e para um país que busca avançar segundo parâmetros de desenvolvimento mais inclusivos e sustentáveis”.

Tal perspectiva, segundo Vivarta, é geralmente compartilhada por quem está nas redações. “Ele pode até não gostar da foto que vê do seu veículo na análise. A cobertura vem com problemas, uma série de limitações ficou evidenciada, etc. Mas acho que ele reconhece ali uma aposta no jornalismo, um elemento de validação da função central do jornalismo na sociedade brasileira”.

Da mesma maneira, outros atores sociais demonstram um interesse crescente pelas análises, à medida em que estas auxiliam também as fontes de informação a pensar estrategicamente a mídia. Isso porque, para a ANDI, “a construção da notícia é uma tarefa a quatro mãos. Você tem de um lado o repórter, o editor, você tem a redação, o veículo, que

precisa estar capacitado e em condições de operar sobre a notícia de uma maneira eficiente, mas de outro lado você também tem a fonte de informação, que deveria estar preocupada em oferecer insumos, oferecer material daquilo que é o seu campo de atuação, o seu campo de incidência, de formatar as informações mais relevantes, de uma maneira que facilite o acesso dos jornalistas”.

Os processos de monitoramento têm ainda outras duas funções. Por um lado, eles apoiam a construção das demais estratégias da ANDI em relação aos temas analisados, especialmente em relação à mobilização e à qualificação, isto é, “como é que a ANDI vai buscar o contato com as redações, quais são os aspectos que estão mais prejudicados na cobertura e que seria importante apoiar os jornalistas a reconhecerem a relevância, para que viessem a integrar na sua pauta”. Por fim, trata-se também de uma ferramenta de avaliação de resultados dos trabalhos da organização. “Se a gente faz comparativos ao longo do tempo, se a gente volta num tema depois de três, quatro anos, ou se a gente faz, como acontece em relação aos direitos da infância e adolescência, monitoramentos regulares, você pode também observar se aquelas abordagens que gostaria de ver integradas à cobertura e que você trabalhou para oferecer ferramentas de qualificação, de incentivos, de mobilização em redações, se houve ou não resultado desse esforço, que pode ser mensurado, entre outras ferramentas, pelos próprios dados da análise de mídia comparativa”.

Não se pode afirmar que isso ocorreu apenas em função do trabalho da ANDI, mas em 1996, primeiro ano de monitoramento, a entidade encontrou 10.540 notícias sobre infância e adolescência em 45 jornais. Em 2009, apenas nesses mesmos veículos, foram publicadas 136.500 notícias com o tema – um crescimento de cerca de 1.195%<sup>119</sup>.

### **6.1.3 Relações com direitos humanos**

A ANDI indica já em sua missão que a entidade busca “contribuir para uma cultura de promoção dos direitos da infância e da juventude, dos direitos humanos, da inclusão social, da democracia participativa e do desenvolvimento sustentável a partir de ações no âmbito do jornalismo, da disseminação da informação, do entretenimento e da publicidade em quaisquer das plataformas midiáticas e também no campo das políticas públicas de comunicação”.

A promoção dos direitos humanos, em tal perspectiva, ocorre por meio de um amplo conjunto de práticas que, como visto anteriormente, organizam-se a partir das estratégias de

---

<sup>119</sup> De acordo com informações em Lessa e Garcia (2011, p. 52).

monitoramento, mobilização, qualificação, incidência e reaplicação. Em suma, é possível dizer que a ANDI promove direitos humanos

- estimulando uma cobertura jornalística ampla e de qualidade em relação aos temas de direitos humanos;
- ofertando materiais de referência e oportunidades de formação que reflitam em uma densidade informativa nessa cobertura;
- subsidiando a autocrítica e a crítica social dos meios de comunicação com dados aprofundados sobre a atividade destes, no que diz respeito aos temas de direitos humanos;
- apoiando também as fontes de informação para que construam um diálogo articulado e produtivo com a mídia;
- incidindo nos marcos legais e nas políticas públicas de comunicação para que estejam alinhadas com e potencializem a perspectiva dos direitos humanos;
- compartilhando metodologias junto a outros atores sociais que podem dar ainda mais escala aos resultados;
- e, com isso tudo, reconhecendo e reafirmando a relevância da comunicação para a democracia e para a garantia dos direitos humanos.

A ANDI entende, contudo, que assim como qualquer ator social, os meios de comunicação podem ser tanto agentes de promoção e garantia como também de violação de direitos humanos. De acordo com o secretário executivo da entidade, a violação de direitos humanos pela mídia pode acontecer de pelo menos três maneiras.

A primeira delas é por desconhecimento temático, que se manifesta em abordagens contrapostas aos direitos humanos. Reflexo das próprias dificuldades da sociedade em relação a determinados temas e da deficiência na formação dos jornalistas, muitas vezes pautada por um senso comum que nem sempre responde aos princípios de direitos humanos, este tipo de situações, para Vivarta, “pode gerar problemas graves”, mas “o espaço para mudança de certa maneira está mais próximo, o diálogo, a qualificação, a sensibilização mais facilmente podem gerar resultados”.

Ele dá o exemplo de que “quando a ANDI nasce, uma das grandes preocupações das pessoas envolvidas naquele momento era que as crianças e adolescentes em situação de rua eram tratados na maioria dos veículos por terminologias estigmatizantes, como pivete,

bandidinho, drogado, uma série de termos utilizados regularmente”. Ao longo do tempo, isso reduz consideravelmente, segundo Vivarta. “Quando a gente pega dados comparativos da mídia brasileira com a mídia de outros países da América Latina, com frequência você vê o Brasil com números muito, muito menores em relação ao uso de termos pejorativos do que a maioria dos países vizinhos”. Para ele, “não significa uma perfeição, não significa que a mídia brasileira não tenha atitudes que levam a algum tipo de discriminação ou não incentivam uma abordagem estereotipada de determinadas minorias, mas sem dúvida tivemos avanços, avanços que são mensuráveis em mudança de abordagem em relação a pessoas com deficiência, em relação à questão racial, questão de gênero, crianças e adolescentes, idosos... Estamos aqui em um aspecto muito básico, esse da terminologia, mas ele é muito simbólico, muito importante”.

As violações de direitos humanos pela mídia também podem ocorrer intencionalmente. Em tais casos, “há uma posição de determinado grupo empresarial, ou uma linha editorial de determinado veículo, que claramente atropelam direitos garantidos, seja pela Constituição brasileira, seja pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Aí há uma decisão que a gente pode chamar de mais consciente por parte dos meios, e que precisa de outro tipo de abordagem da sociedade”. Como exemplo estariam os programas policiais, os quais, “debaixo do guarda-chuva do jornalismo”, frequentemente cometem abusos, “violações inclusive àquilo que está estabelecido expressamente na legislação brasileira, e isso é parte de uma proposta editorial”.

Aqui, segundo Vivarta, o que precisa ser feito (e algumas vezes o é, embora o Brasil tenha que acordar uma maneira mais sistemática para enfrentar tais violações), é ir pelo caminho judicial, “porque claramente podem ser constatadas violações daquilo que está estabelecido, pela Constituição Federal, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, pela Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU, pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos, pela Declaração Universal de Direitos Humanos, por uma série de outros instrumentos legais, sejam gerados no próprio país ou de âmbito internacional que o Brasil aderiu e ratificou”. Trata-se de “um determinado tipo de proposta comercial que encontra um público, mas encontra um público a um preço muito caro para a cidadania. É preciso colocar limites para uma prática que se diz jornalística, que usa o guarda-chuva do jornalismo para encobrir que regularmente está atropelando os princípios dos direitos humanos”.

A terceira esfera de violações de direitos humanos pelos meios de comunicação apontada por Vivarta intensifica a anterior e tem a ver diretamente com o “negócio” da mídia, os interesses econômicos das empresas, que se sentem ameaçadas, por exemplo, por uma

política como a da classificação indicativa. “Elas são capazes de usar qualquer argumento, inclusive o da liberdade de expressão, dos direitos humanos, para se contrapor a algo que é tão central para o direito das crianças e adolescentes, e mais do que central, é praticamente universalmente aceito. [...] A classificação indicativa é princípio básico, zero ponto zero de qualquer política de convergência entre direitos da infância e direito à comunicação e à liberdade de expressão. Mas para essas empresas trata-se de censura, trata-se do Estado brasileiro e de parte da sociedade querendo amordaçar a livre expressão”.

Vivarta cita que o Relator Especial da ONU para Liberdade de Expressão, Frank la Rue, em visita ao país no final de 2012, “considerou absurdo que o Brasil ainda esteja discutindo o que deve prevalecer – o interesse das empresas ou o direito das crianças e adolescentes a uma faixa de proteção para que o seu processo de desenvolvimento, de formação, de socialização, não seja impactado por conteúdos audiovisuais indevidos, não adequados àquela determinada faixa etária”. Tal questão “não tem a ver com o jornalismo, embora às vezes a posição das empresas vá influenciar a pauta de um determinado veículo ligado a um grupo empresarial que tem interesse contrário”. Mas aqui “não estamos falando de uma falta de capacitação ou qualificação de profissionais de comunicação diante de agendas que têm a sua complexidade, que talvez na faculdade não tenha sido oferecida a formação adequada. Aqui não, nós estamos discutindo interesses claramente colocados e posições amadurecidas e adotadas por essas empresas como forma de se contrapor àquilo que elas entendem como prejuízo dos seus interesses econômicos”.

Para a ANDI, que trabalha com a perspectiva de parceria com os meios, “este é um ponto de conflito”. Mas diz Vivarta: “o que eu imagino que possa sustentar o diálogo é que não estamos em nenhuma campanha contra os meios de comunicação, contra a mídia, contra a empresa A, X, Z ou D. Nós continuamos sendo uma organização que trabalha a partir do reconhecimento do papel estratégico da mídia na sociedade brasileira e da importância desses veículos para a consolidação democrática do país, para a garantia dos direitos humanos e para uma agenda de desenvolvimento mais inclusiva e sustentável. Nós sabemos que existem veículos locais e de alcance nacional que respondem a essa missão maior da mídia nas sociedades contemporâneas dentro da perspectiva da ANDI, mas isso não significa que a ANDI concorde com tudo aquilo que está sendo construído em termos de posição pública e de posição de negócio por essas empresas”.

O secretário executivo acredita e diz encontrar “vários sinais de que esses momentos de tensão não invalidam os momentos de cooperação. A ANDI não é contra alguma organização específica, mas também não é a favor simplesmente porque é uma empresa de

mídia. O que nos interessa é o fortalecimento do campo democrático e da liberdade de expressão, dentro de uma perspectiva plural de liberdade de expressão e de garantia de direitos ampla em nossa sociedade”.

## 6.2 CENTRO DE COMUNICAÇÃO, CIDADANIA E DEMOCRACIA (CCDC)

### 6.2.1 Histórico

Foi a intensificação da mobilização social na Bahia em torno do tema do direito à comunicação que deu origem, em 2008, ao *Centro de Comunicação, Democracia e Cidadania (CCDC)*, órgão complementar da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia (UFBA), ao qual são associadas as organizações da sociedade civil *Cipó – Comunicação Interativa e Interozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social*. A primeira tem atuação predominantemente estadual e missão de “criar oportunidades para o pleno desenvolvimento e a participação social, cultural e política de crianças, adolescentes e jovens, por meio da democratização da comunicação e da educação”. A segunda é um coletivo nacional de ativistas cuja missão compreende “promover o direito humano à comunicação, trabalhando para que este seja apropriado e exercido pelo conjunto da sociedade na luta por uma sociedade democrática, justa e libertária, construída por meio da autonomia, dignidade e participação de todos e todas”.

Nascido como órgão complementar e com a proposta de intermediar a relação entre academia e organizações e movimentos sociais em ações de extensão, ensino e pesquisa na área de comunicação, o CCDC também funciona como grupo de pesquisa, cadastrado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)<sup>120</sup>, reunindo professores, doutorandos, mestrandos, graduandos e ativistas sociais.

O CCDC tem por objetivo contribuir para divulgar e efetivar o direito à comunicação. Desde que foi criado, o órgão vem acompanhando a concretização de demandas históricas como a realização da 1ª e 2ª Conferência Estadual de Comunicação (em 2008 e 2009), a articulação da sociedade civil no âmbito da Frente Baiana pelo Direito à Comunicação e também a instituição do Conselho Estadual de Comunicação Social, órgão deliberativo e consultivo, cuja primeira composição tomou posse em 2012, com cadeiras ocupadas pelas três entidades que integram o CCDC.

<sup>120</sup> <<http://dgp.cnpq.br/buscaoperacional/detalhegrupo.jsp?grupo=0291609QX71AIR>>. Acesso em: 01/02/13.

No entanto, conforme registram as publicações do Centro – *A construção da violência na televisão da Bahia*<sup>121</sup> e *A construção da violência na televisão e em jornais impressos da Bahia*<sup>122</sup> –, paralelamente a tais avanços há uma presença cada vez maior de programas de cunho policiaisco nas emissoras de televisão, nos quais sistematicamente ocorrem violações de direitos humanos.

Em 2009, as entidades vinculadas ao CCDC lançaram, junto com diversas outras, uma Moção de Apoio, Aplauso e Vigília à ação do Ministério Público Estadual que firmou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com a TV Aratu, emissora afiliada do SBT, devido às constantes violações de direitos no programa “Na Mira”. TAC semelhante foi firmado com a TV Itapoan, afiliada da Record, em relação ao programa “Se Liga Bocão”, do mesmo perfil. Em meio àquele processo, o CCDC se propôs a fazer um monitoramento das violações de direitos humanos em tais programas. Esta se tornou, a partir daí, uma de suas atividades principais, desenvolvidas dentro de um projeto denominado *Observatório de Mídia e Direitos Humanos na Bahia* – que, a partir de 2011, passou a contemplar também jornais populares impressos.

### 6.2.2 Detalhamento das práticas

De acordo com o coordenador do CCDC, Adriano de Oliveira Sampaio, as ações do Centro envolvem monitoramento de mídia, pesquisa, formação, mobilização e divulgação. Em relação ao monitoramento, até aqui foram desenvolvidos dois processos. No primeiro, que abrange o período de seis meses, de janeiro a junho de 2010, foram monitorados os dois programas policiaiscos citados acima – “Na Mira” e “Se Liga Bocão” –, os quais, além de terem assinado TACs junto ao Ministério Público, figuravam então entre os cinco programas mais denunciados à *Campanha Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania*, realizada pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, em parceria com organizações da sociedade civil. Os resultados de tal trabalho foram publicados no livro *A construção da violência na televisão da Bahia*<sup>123</sup>.

Já no segundo processo de monitoramento, envolvendo também seis meses, entre agosto de 2011 e janeiro de 2012, foram mantidos os dois programas, mas incluídos ainda dois veículos impressos – os jornais “Massa!” e “Correio\*”. Segundo Sampaio, a inclusão

---

<sup>121</sup> Ferreira *et. al* (2011).

<sup>122</sup> Ferreira (2012).

<sup>123</sup> Ferreira *et. al* (2011).



ocorreu para que se pudesse “vir a dar conta de um cenário amplo”, considerando as articulações entre os produtos e os grupos de comunicação que os mantêm, o que é um elemento importante na metodologia adotada pelo projeto. Esta vem sendo aprimorada e combina análise de conteúdo com análise de discurso, em uma abordagem tanto quantitativa como qualitativa.

O monitoramento se inicia pela definição do tema, do período e da amostragem a serem considerados. No segundo processo feito pelo CCDC, buscando dar sequência ao primeiro e aprofundar as análises, optou-se por realizar a análise de conteúdo de textos jornalísticos (notas, notícias e reportagens) e matérias de TV (reportagens, notas cobertas, notas simples e entrevistas) que abordassem a temática da violência envolvendo crianças e adolescentes, jovens, mulheres e LGBT, mas focando a análise de discurso nos materiais relacionados a infância e adolescência – segundo Sampaio, em função das áreas de interesse das entidades parceiras, especialmente a Cipó, e também pelo fato de haver legislação específica tal segmento e outras pesquisas (como as da ANDI) para comparar.

Para a delimitação da amostragem, o CCDC utiliza o método da “semana construída”, em que é selecionada uma semana completa de cada um dos meses do período de análise – no caso, ficaram 22 a 26 de agosto, 5 a 9 de setembro, 10 a 14 de outubro, 14 a 18 de novembro, 26 a 30 de dezembro e 2 a 6 de janeiro.

Feitas tais definições, estrutura-se a “grade” (ou tabela) com as categorias a serem consideradas na análise de conteúdo. Aqui foram incluídos aspectos relacionados à produção da notícia – enquadramento/tipo de violência, formato, número de retrancas ou tempo de exibição, presença na capa, presença de imagens e gráficos –; às fontes de informação acessadas pelo jornal/programa; e ao perfil do personagem/foco da notícia – faixa etária, gênero, orientação sexual e raça/etnia (esta última de acordo com a classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)). Na grade também constam as categorias de violações de direitos humanos que foram estabelecidas pelo CCDC (as quais estão descritas no tópico 6.2.3).

O processo segue com a constituição e capacitação da equipe responsável pela coleta dos dados, através do *clipping*, pré-análise (seleção dos materiais que entram no *corpus*) e categorização dos conteúdos de acordo com a grade analítica. Tal equipe, no caso do segundo monitoramento feito pelo CCDC, foi composta por quatro estagiários, bolsistas de iniciação científica ou do Programa Permanecer (iniciativa que tem como objetivo assegurar a permanência na Universidade de graduandos em vulnerabilidade socioeconômica). “Os estagiários são supervisionados por um bolsista de mestrado e mais um professor que fica

responsável por essa parte de metodologia”, diz Sampaio, que atualmente responde por tal tarefa. Ele explica que os programas são gravados diretamente no computador, através de uma placa de captura. No caso dos impressos, é feito o escaneamento dos jornais e depois o *clipping* eletrônico, “para não correr o risco de perder outras notícias”.

Na sequência, segundo o coordenador, os dados categorizados são inseridos “dentro de um programa estatístico, o PSPP [*software* livre], que vai apresentar pra gente um quadro geral, uma primeira análise, com as frequências de aparições”. Ainda no âmbito da análise de conteúdo, “é possível fazer no programa algumas relações com outras variáveis que estão presentes dentro das classificações, por exemplo pegar um determinado tipo de violação por região, através do cruzamento desses dados”. Os resultados por fim são interpretados a partir das questões colocadas inicialmente para o estudo. A partir daqui, não apenas a equipe de coleta, mas toda a equipe do CCDC contribui.

O Centro combina a análise de conteúdo exposta acima com análise de discurso – que no último monitoramento, como visto, centrou-se nas matérias relacionadas à violência envolvendo crianças e adolescentes. “É claro que é muito mais uma divisão didática. As coisas acontecem de forma conjunta, não dá pra gente separar muito o enunciado da enunciação, porque os dois colaboram entre si”, explica Sampaio. Segundo ele, o CCDC adota uma corrente da análise do discurso que se preocupa com o “posicionamento discursivo” dos produtos midiáticos. Assim, busca-se “fazer uma análise da enunciação, que são as maneiras de dizer, ou seja, a forma como o programa se apresenta e se relaciona com o público, quais são os recursos que eles utilizam – isso falando em relação à televisão. No caso do jornal impresso, a enunciação se materializa mais no estilo, na diagramação, na linguagem que ele utiliza, para que a gente possa fazer então a conexão entre o conteúdo e a forma”. O CCDC trabalha com a perspectiva de que é “a partir dessa relação entre enunciado e enunciação que se pode compreender a totalidade do produto”.

A análise de discurso empreendida pelo Centro leva ainda em consideração o contexto dos programas e jornais, suas características específicas e as emissoras ou grupos de comunicação a que estão vinculados. Por isso, em todo monitoramento é feita ainda uma análise contextual da mídia baiana, sendo esta, de acordo com Sampaio, uma “implicação da metodologia do posicionamento discursivo, que pretende identificar quem são esses atores e de que maneira eles personificam certos discursos dentro de um suporte que por eles é mantido”. Foi por meio desta esfera de análise que o CCDC registrou, por exemplo, um aumento grande no tempo de exibição dos programas policiais e o crescimento dos jornais impressos com perfil mais popular no estado, inferindo que, em função disso, tanto os

programas quanto os jornais vêm reforçando estratégias discursivas sensacionalistas para competir em um cenário de crescente concorrência – mesmo que isso signifique violar direitos.

Os resultados dos monitoramentos são enfim sistematizados e publicados – no caso da análise desenvolvida entre 2011 e 2012, isso ocorreu em um CD-Rom intitulado *A construção da violência na televisão e em jornais impressos da Bahia*<sup>124</sup>. Como o processo reúne graduandos em iniciação científica, mestrando e doutorandos, com base nele também são produzidas e publicadas outras pesquisas de caráter acadêmico.

Entre as ações do CCDC, de acordo com Sampaio, estão ainda aquelas relacionadas à mobilização, como seminários ou audiências públicas para apresentação e debate dos dados gerados a partir dos monitoramentos. A intenção é trocar informações e experiências com distintos atores da sociedade civil, inclusive outros observatórios de mídia, e envolver mais pessoas e instituições em torno do direito à comunicação e da proteção dos direitos humanos na mídia. O Ministério Público, para quem os relatórios também são enviados, é sempre convidado a participar das atividades do CCDC. Um dos objetivos do Centro, aliás, é estreitar o diálogo com o órgão e formalizar um fluxo institucional de denúncia ao MP, para que os meios de comunicação possam ser responsabilizados nos casos em que violam direitos.

Sampaio diz que o CCDC também busca desenvolver um diálogo direto com os veículos que monitora. Eles também são convidados para os eventos, mas apenas um representante de um dos jornais impressos esteve em um dos seminários. “O interesse maior seria esse também, de repensar as práticas de produção, mas não conseguimos ainda uma efetiva participação dos meios”, pontua o coordenador.

Em relação às ações de divulgação, o CCDC mantém um *site* e participa de entrevistas e debates, especialmente em emissoras públicas. “No circuito comercial a gente não tem conseguido inserção”, revela Sampaio, embora “em alguns momentos os programas até já mencionaram nosso trabalho”.

A integração entre a academia e as organizações vinculadas ao CCDC, que é apontada por Sampaio como um dos principais pontos positivos de todo o trabalho, se dá por fim através da realização conjunta de uma disciplina optativa para estudantes da UFBA e também aberta à comunidade. A disciplina, ligada à Pró-Reitoria de Extensão, integra uma modalidade denominada Atividade Complementar Curricular (ACC) e tem como conteúdo o direito à comunicação e os direitos humanos na mídia.

---

<sup>124</sup> Ferreira (2012).

### 6.2.3 Relações com direitos humanos

Como visto anteriormente, o objetivo do CCDC é contribuir para divulgar e efetivar o direito à comunicação. Além disso, uma de suas principais atividades compreende o monitoramento de violações de direitos humanos em programas televisivos e em jornais impressos da Bahia. São essas, pois, as relações centrais do órgão com o campo dos direitos humanos.

Com base na Constituição Federal, no Código Civil, em leis como o Estatuto da Criança e do Adolescente ou a Lei do Preconceito Racial e também em normativas internacionais, o CCDC categoriza violações de direitos humanos nos meios de comunicação em quatro grupos:

- *violações contra direitos constituídos* – quando apresenta imagem ou dados de identificação de crianças ou adolescentes envolvidos em ato infracional ou em situação de violência; entrevista crianças ou adolescentes em tais circunstâncias; entrevista e/ou mostra alguém sem sua autorização; faz julgamento antecipado; trata suspeitos como criminosos; ou incita à violência;
- *violações contra a dignidade da pessoa humana* – quando expõe pessoas em situações de extrema fragilidade; explora/expõe famílias; imagem de pessoa ensanguentada; imagem de cadáveres;
- *violações contra a diversidade (ou direitos difusos e coletivos)* – quando faz qualquer tipo de discriminação motivada por questões de gênero, raça/etnia; orientação sexual, geração, deficiência, etc.;
- *violações contra direitos políticos* – quando se contrapõe à liberdade de manifestação do pensamento, de participação em agremiações e instituições políticas, etc.

Para o coordenador do CCDC, Adriano de Oliveira Sampaio, além de tal relação, “o próprio silenciamento em relação aos acontecimentos que não são noticiados já poderia ser tomado como uma violação do direito à comunicação”.

No primeiro monitoramento feito pelo CCDC, as violações de direitos humanos encontradas mais frequentemente foram exposição de corpos, filmagem dentro das delegacias (sem consentimento das fontes) e exposição/exploração das famílias.

Em relação à exposição de corpos, as imagens foram apresentadas e repetidas por diversas vezes durante as coberturas, e em algumas sem qualquer efeito para minimizar a cena, como digitalização da imagem. Parte dos casos não possuía contexto jornalístico nenhum: as imagens dos corpos eram veiculadas com levantamento de suposições e hipóteses por parte dos próprios apresentadores e repórteres, que sempre associavam os casos a tráfico de drogas, mesmo sem qualquer investigação realizada, sinalizando julgamento antecipado por parte dos programas. As delegacias figuraram como cenário constante das coberturas. Nelas, delegados, policiais e suspeitos foram entrevistados pelos dois programas, que evidenciavam intimidade com aquele local, muitas vezes entrando nas salas dos delegados ou nas celas dos presos. A exposição ou exploração dos dramas familiares foram retratados sob diversos enfoques, sendo o mais constante aquele ligado a situações de crime e violência, seguido por situações causadas por tragédias, como deslizamentos de morros e desabamento de residências devido a fortes chuvas. Em todos os casos, os dois programas exploraram o sofrimento das famílias, intensificando seu drama com a utilização de diversos adjetivos. Em outros casos, houve nítida indução dos repórteres para que as famílias conduzissem as respostas de acordo com as teses levantadas pelos programas (FERREIRA *et. al*, 2011, p. 36-37).

Em relação ao segundo processo de monitoramento, as violações mais recorrentes nos jornais impressos foram a apresentação de dados de identificação e imagens de crianças e adolescentes em situação de risco, julgamento antecipado e exibição de imagens sem autorização – boa parte destas, novamente, de presos. Nos programas policiais de TV, os maiores índices foram de filmagem nas delegacias, julgamento antecipado e exposição de cadáveres.

Às vezes, esses abusos aparecem de maneira subliminar, como na chamada de abertura do programa Na Mira, que apela a um jogo de videogame que simula uma situação de perseguição à mão armada. Ao utilizar um paralelo com o universo infantil, o programa ignora que milhares de crianças assistem à televisão no horário exibido, atraindo este público para uma programação que contraria as determinações de horário indicativo. Em outro contexto de violação, também não tão evidente, é o caso dos adolescentes e jovens que frequentam como público ao vivo às edições do Se Liga Bocão, nas quais músicas de duplo sentido e coreografias de forte apelo sexual são constantes (FERREIRA, 2012).

Diferentemente do que ocorre nos jornais impressos, em que a polícia é a grande fonte de informação, nos programas são os acusados. No entanto, estes recebem um tratamento distinto, “suas falas são em sua maioria em contextos vexatórios e de humilhação pública, e são pano de fundo para a pregação ou o julgamento dos apresentadores-personagens” (FERREIRA, 2012).

Com relação aos personagens das matérias, quando se tratava de suspeitos ou acusados de crimes, o perfil se manteve o mesmo do primeiro monitoramento: homens, jovens, negros e moradores de periferia. Quando o personagem tinha menos de 18 anos, a última pesquisa

também identificou uma regularidade: “narrativas cheias de julgamentos (antecipado e moral), em tom de descrédito na recuperação dos adolescentes envolvidos com atos infracionais, como roubos, furtos ou tráfico de drogas, com uso de termos equivocados como ‘menor’, linguagem chula ou em tom de chacota” (FERREIRA, 2012). Mesmo quando vítima, muitas vezes se atribuía ao adolescente a culpa pela violência sofrida, especialmente no caso de meninas.

De acordo com Sampaio, um dos desafios do CCDC é seguir aplicando as mesmas categorias de análise para verificar, ao longo dos anos, se os índices de violação de direitos humanos nos programas e jornais diminuem – não apenas pela ação do próprio Centro, mas também por outros esforços que buscam a melhoria da mídia. De qualquer modo, para o coordenador, os veículos já estão tomando ciência dos dados e podem repensar suas práticas. Apesar de haver resistências em relação ao trabalho que é desenvolvido no CCDC, aos poucos vai se entendendo que o objetivo não é “pegar no pé” dos meios, mas buscar uma conduta que respeite o direito à comunicação e os demais direitos humanos.

## 6.3 OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA

### 6.3.1 Histórico

“O mentor de tudo isso se chama Alberto Dines”. É assim que o redator-chefe do *Observatório da Imprensa* (OI), Luiz Egypto, começa a relatar a história deste que é considerado o principal espaço de crítica de mídia no Brasil e funciona hoje como um projeto do *Projor – Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo*, organização da sociedade civil com sede em São Paulo.

As trajetórias de Alberto Dines e do OI estão entrelaçadas. Em 1973, Dines foi desligado da direção da redação do *Jornal do Brasil*, onde trabalhava, e no ano seguinte partiu para os Estados Unidos para atuar como professor visitante na Universidade de Columbia. Chegou lá no mesmo mês em que Richard Nixon renunciava à presidência após o escândalo de *Watergate*. Havia uma intensa discussão sobre o papel e os procedimentos utilizados pela imprensa em tal caso. A movimentação crítica chamou a atenção de Dines “e ele ficou com aquilo muito vivo e começou a pensar efetivamente na possibilidade de criar um processo de crítica de mídia que fosse útil para a sociedade e para a própria mídia”, segundo Egypto.

Quando voltou ao Brasil e recebeu o convite de Claudio Abramo e do *publisher* da Folha de S. Paulo, Octávio Frias de Oliveira, para ser articulista político e diretor da sucursal

do jornal no Rio de Janeiro, Dines propôs fazer uma coluna semanal para discutir a imprensa – o que resultou na coluna “Jornal dos Jornais”, publicada aos domingos, de 6 de julho de 1975 a 18 de setembro de 1977, época em que foi interrompida “quando a Folha sofreu uma intervenção branca da ditadura”, de acordo com Egypto. Para ele, “a coluna Jornal dos Jornais foi praticamente o ato inaugural da crítica de mídia no Brasil”, porque, diferentemente das poucas experiências que haviam sido realizadas anteriormente, tratava-se de um processo regular e sistemático.

Nos anos 1980, depois de escrever a biografia *Morte no Paraíso - A tragédia de Stefan Zweig*, Dines foi para Portugal fazer pesquisas para outro trabalho biográfico, o qual gerou o livro *Vínculos de Fogo - Antônio José da Silva, o Judeu, e outras Histórias da Inquisição em Portugal e no Brasil*. Ele ficou lá durante oito anos e, neste tempo, manteve-se acompanhando a imprensa brasileira e escreveu sobre ela para as colunas “Jornal da Cesta”, no Pasquim, “Pasca Tasca”, no Pasquim São Paulo, e “Circo da Notícia”, posteriormente “Observatório”, na revista Imprensa – da qual Luiz Egypto era então editor.

Já em 1994, em Lisboa, Dines participou da criação do *Observatório da Imprensa* português. Na mesma época, ainda de lá, ajudou a fundar na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), juntamente com o então reitor Carlos Vogt e José Marques de Melo, o *Laboratório de Estudos Avançados em Jornalismo* (Labjor). Nascido como um centro de pesquisa, formação e acompanhamento crítico da mídia, o Labjor promoveu uma série de seminários com o nome “Imprensa em Questão” (hoje uma das seções do OI) e os envolvidos sentiram a necessidade de publicar aquilo, fazer com que os debates chegassem à sociedade e não ficassem restritos ao ambiente acadêmico. Foi daí que surgiu a proposta de desenvolver um veículo jornalístico que discutisse a própria imprensa. Pensou-se em uma revista, mas a produção sairia cara, e então apareceu a ideia de utilizar um “negócio novo” e com baixo custo que estava despontando, chamado *internet*: assim nasceu o *Observatório da Imprensa*.

De acordo com Egypto, “a ideia era criar um veículo jornalístico, quer dizer, a ideia do Observatório que o Dines sempre teve foi: não se trata de um veículo acadêmico, tem espaço para as manifestações acadêmicas, para os estudos acadêmicos, mas ele precisa ser um veículo jornalístico cuja pauta primordial é a crítica de mídia. Por que veículo jornalístico? Porque ele se sujeita aos fundamentos da clareza, da precisão, da boa edição e da periodicidade, sobretudo”.

Hospedado em um servidor da Unicamp, no Labjor, o OI teve sua primeira edição publicada no *site* em abril de 1996. Inicialmente com periodicidade mensal, logo passou a ser quinzenal, saindo nos dias 5 e 20 de cada mês. Em 1999 foi criada uma edição

“intermediária” que saía nos dias 12 e 27 com o nome de “Última Hora” e em 2001 a versão *web* do OI se tornou oficialmente semanal – o que se mantém até hoje, embora desde 2005 também sejam feitas atualizações diárias nos conteúdos. O OI começou o ano de 2013 com a edição de número 728.

Luiz Egypto entrou para a equipe na edição de número 10 e em seguida assumiu a tarefa de editar uma versão impressa do OI, que circulou de agosto de 1997 a março de 2000, quando a Xerox, que viabilizava o produto, mudou sua política de patrocínio. “O esquema era pegar o conteúdo das duas edições anteriores do mês, reeditar aquilo e transformar em um impresso mensal que era distribuído gratuitamente”, diz o atual redator-chefe do Observatório.

Em 1997, a TVE do Rio de Janeiro sugeriu ao Dines fazer um programa parecido com o Observatório e em 5 de maio do ano seguinte estreou a versão televisiva do OI. Do mesmo modo, a partir de 2005 também passou a ser produzido um programa de rádio – ambos transmitidos ainda hoje. Segundo Egypto, “o Observatório talvez tenha sido o primeiro veículo transmídia do Brasil. Diferentemente de todos os outros que nasceram nas suas plataformas tradicionais e migraram pra *internet*, nós nascemos na *internet* e depois migramos pras plataformas tradicionais”. Estas, porém, “ancoram-se no projeto mãe, que é o *site*”.

Para o redator-chefe do OI, o principal resultado de todo esse trabalho é “manter sistemática e regularmente um *site* que é um grande fórum de discussão, hoje muito provavelmente [...] o maior repositório de materiais sobre crítica de mídia em língua portuguesa. E esse arquivo está todo disponível, são quase 18 anos de atuação regular e ininterrupta”. Outro ganho é “a disseminação dessa ideia de crítica de mídia como prática da cidadania. Hoje você tem um grande conjunto de observadores de imprensa, ou de mídia, no Brasil inteiro, e nós somos pioneiros disso”, aponta Egypto.

### 6.3.2 Detalhamento das práticas

O Observatório da Imprensa é um veículo jornalístico. Por isso, sua atividade central é a produção e a publicação de conteúdos jornalísticos com foco na crítica de mídia. Mas o OI também funciona como um fórum permanente de discussão sobre a mídia, aberto à participação de qualquer pessoa.

A produção de conteúdos próprios se dá por meio de uma equipe fixa, que trabalha em cinco cidades distintas: São Paulo, Rio de Janeiro, Florianópolis, São Luiz do Paraitinga (SP) e Itanhaem (SP). Trata-se de uma redação virtual, que não faz reunião de pauta, mas segundo



Egypto vai trocando *e-mails* frequentemente e conversando ao longo da semana para identificar o que deve ser abordado na edição seguinte. É assim que se dá o monitoramento empreendido pelo OI. “Todos nós lemos jornais, revistas, assistimos TV, todos nós acompanhamos a mídia, quer dizer, uma das minhas funções diárias é ler quatro jornais”, diz Egypto.

Além de tal equipe, há ainda um conjunto de colaboradores fixos que escrevem regularmente para o Observatório. Mas há também diversos colaboradores externos, leitores do OI, alguns mais frequentes, outros mais eventuais. De acordo com o redator-chefe, “qualquer pessoa pode publicar no Observatório. A gente costuma dizer: o Observatório não tem dono, o Observatório tem editores”. Todos os textos recebidos são editados, titulados, corrigidos e devolvidos caso seja necessário alguma complementação. Se ele estiver relacionado a crítica de mídia, porém, será sempre publicado. “Só não cabem ofensas pessoais, xingamentos, elogios à intolerância, manifestações de racismo ou pedofilia”, aponta Egypto, que diz não ser incomum a publicação de textos com os quais discorda “diametralmente”.

O *site* do Observatório também permite que os usuários façam comentários em todas as matérias publicadas. Os comentários são moderados com as mesmas regras para o envio de textos. O *site* dispõe ainda de ferramenta de contato, cadastro para recebimento dos boletins e aplicativos com as atividades recentes relacionadas ao OI nas redes sociais *Twitter* e *Facebook*.

Os conteúdos do *site* são divididos em seções, que correspondem às editorias do Observatório da Imprensa. Egypto explica quais são e o que entram nas principais seções:

- Imprensa em Questão – traz críticas específicas a um veículo de mídia ou a uma cobertura de determinado fato; nesta seção se discute mais a técnica jornalística, suas aplicações, como tal cobertura se deu, as contradições que ela tem, as virtudes e os defeitos que ela abriga;
- Jornal de Debates – espaço para textos mais teóricos de crítica de jornalismo, assuntos institucionais de imprensa, reflexões sobre o desempenho da mídia;
- Monitor da Imprensa – é um painel de como a mídia internacional está tratando da mídia; acompanha vários jornais, revistas, *sites* e agências principalmente da Europa e dos Estados Unidos;

- Circo da Notícia – crítica de mídia com alguma pitada de humor ou relacionada a “derrapadas” de algum veículo da imprensa brasileira;
- Armazém Literário – lançamentos e resenhas de livros sobre mídia/jornalismo ou livros de jornalistas;
- Caderno da Cidadania – discute liberdade de imprensa, liberdade de expressão, questões jurídicas sobre direito à comunicação, liberdades públicas, etc.;
- Interesse Público – trata de temas como direito à informação, concessões de radiodifusão, políticas públicas de comunicação, discussão sobre regulação da mídia, etc.;
- Feitos & Desfeitos – dedica-se a críticas pontuais sobre erros de uma determinada edição, sobre um determinado programa de rádio, um determinado programa de TV, uma determinada matéria publicada em um *site* ou *blog*;
- TV em Questão – aborda telejornalismo, programas, tecnologias e legislações sobre televisão;
- Diretório Acadêmico – discute teorias da comunicação, formação do jornalista, teses, dissertações e artigos acadêmicos do campo do jornalismo;
- Voz dos Ouvidores – reproduz as colunas dos *ombudsmen* da Folha de S. Paulo, O Povo (do Ceará) e Agência Brasil, bem como do *New York Times*, *Washington Post*, Público (de Portugal) e *El País* (de Madri).
- E-Notícias – jornalismo *online*, internet, redes sociais, informática e legislação da área;
- Memória – obituário de jornalistas ou de personalidades que influenciaram o jornalismo;
- Mural – agenda de eventos;
- Direito de Resposta – mensagens e reclamações de leitores não publicadas nos veículos para os quais foram originalmente destinadas;
- Netbanca – *links* para ferramentas e conteúdos relacionados a *internet*;
- Mosaico – notas sobre mídia que não se enquadram nas seções anteriores.

Todas as seções acolhem tanto textos da equipe ou dos colaboradores fixos como também de colaboradores externos, usuários do OI. A divisão, segundo o redator-chefe, é feita apenas para facilitar e orientar a leitura dos conteúdos.

O *site* do Observatório abriga um blog chamado “Código Aberto”, no qual o jornalista Carlos Castilho publica textos sobre jornalismo *online*, e também traz *links* para outros *blogs* relacionados. Há ainda uma biblioteca virtual e uma seção chamada “Vídeos OI”, com conteúdos audiovisuais ligados à crítica de mídia.

Além do *site*, como visto anteriormente, o Observatório da Imprensa também mantém, desde 1998, uma versão televisiva e, desde 2005, outra no rádio. Na televisão, Alberto Dines apresenta um programa semanal, com duração média de uma hora, produzido no Rio de Janeiro e com inserções de outros estados. Ele é transmitido ao vivo nas terças-feiras, às 20h, em rede nacional, pela TV Brasil e afiliadas, com reprise em alguns canais aos sábados.

No rádio, Luciano Martins Costa apresenta um programa diário, de segunda a sexta-feira, com duração de cerca de 4 minutos e meio. Este é transmitido em diferentes horários pelas rádios MEC AM e FM do Rio de Janeiro, rádios Nacional AM e FM de Brasília e rádio Inconfidência AM de Belo Horizonte. Os vídeos e áudios dos programas de TV e rádio estão todos disponíveis no *site* do OI.

Apesar de o objetivo do Observatório ser estimular a reflexão da sociedade sobre a atuação da mídia, através da produção e publicação de conteúdos jornalísticos relacionados ao tema e da manutenção do *site* como um fórum de debates, o Observatório também já fez outras ações. Uma delas, registrada por Egypto, foi a produção da pesquisa *Concessionários de radiodifusão no Congresso Nacional: ilegalidade e impedimento*. Conduzida por Venício Arthur de Lima, colunista do OI, a pesquisa buscava comprovar empiricamente as inúmeras denúncias que o Observatório já havia publicado sobre a presença de deputados e senadores na direção de concessões de rádio e televisão e sua participação nas reuniões das Comissões da Câmara e do Senado que tratam do tema. O trabalho foi anexado a uma representação encaminhada pelo Projor (entidade mantenedora do OI) à Procuradoria Geral da República (PGR) em audiência ocorrida em outubro de 2005, com o intuito de que o órgão tomasse as medidas judiciais e extra-judiciais cabíveis. A representação, contudo, foi arquivada.

Posteriormente, outra pesquisa semelhante também foi feita, pelo mesmo Venício Arthur de Lima, juntamente com Cristiano Aguiar Lopes, com o título *Rádios comunitárias: coronelismo eletrônico de novo tipo (1999-2004) – as autorizações de emissoras como moeda de barganha política*. Esta, porém, não chegou a ser encaminhada ao Ministério Público.

“Gostaríamos de fazer mais esse tipo de ação afirmativa, mas não temos fôlego, essa que é a verdade, porque se fôssemos pensar uma representação a cada descabro que a gente denuncia, teríamos que montar um departamento jurídico aqui”, diz Egypto. Para ele, o Observatório deve sustentar como foco a publicização de tais questões.

### 6.3.3 Relações com direitos humanos

Para Luiz Egypto, há diversas formas pelas quais a mídia pode violar direitos humanos. O assassinato de reputações, o ocultamento de determinados temas e a divulgação de informações falsas são algumas delas.

Ele cita o exemplo clássico da Escola Base, de 1994, quando donos e funcionários da Escola de Educação Infantil Base, em São Paulo, foram acusados de abusar sexualmente de alunos e diversos veículos repercutiram as acusações, utilizando manchetes como “Escola dos Horrores”, “Perua carregava crianças para orgia” e “Kombi era motel na escolinha do sexo”. Ao final das investigações, concluiu-se que não houve os crimes, mas os estragos já estavam feitos: os acusados tinham sido previamente condenados pela mídia; receberam várias ameaças anônimas por telefone; a escola, depredada pela população, teve que fechar as portas; e assim pessoal e profissionalmente aquelas pessoas tiveram suas trajetórias comprometidas. Outro exemplo, citado por Egypto, foi a publicação, em abril de 2009, de uma ficha criminal falsa de Dilma Rousseff pelo jornal Folha de S. Paulo.

A apologia do racismo é outro tipo de violação, embora, de acordo com Egypto, “a mídia evidentemente é muito cuidadosa, precisa ser muito cuidadosa com esse tipo de questão, mas eventualmente derrapa”. Em virtude de sua presença cada vez maior no cotidiano das pessoas, os meios de comunicação têm uma responsabilidade social muito grande. “Quer dizer, não podem tratar com desdém os personagens, as fontes, aquele anônimo que aparece numa fotografia em situação degradante. Precisam ter um cuidado muito mais efetivo porque isso se reproduz, não é um erro pra uma pessoa, mas pra quinhentas mil, um milhão, dependendo da audiência do veículo”.

Ao Observatório, diz ele, cabe “acompanhar tudo isso, mostrar tudo isso e levar tudo isso à discussão”. A intenção, mais que simplesmente criticar, “é contribuir para um processo de melhoria da imprensa, um processo que conduza à excelência da prática jornalística. A gente quer um jornalismo melhor, a gente quer uma mídia melhor, a gente quer um serviço público que atenda melhor o seu destinatário final que é a sociedade”.

Para Egypto, “é quase uma coisa da física quântica, quer dizer, quando você começa a observar um material, esse material se transforma, quando os veículos começam a se sentir observados eles tendem a afinar os seus controles, a melhorar os procedimentos, porque sabem que estão sendo monitorados”. Essa é a contribuição do OI.

## 6.4 OBSERVATÓRIO DA MÍDIA: DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS E SISTEMAS

### 6.4.1 Histórico

O *Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas e sistemas* nasceu em julho de 2007 dentro da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). “A intenção inicial era ser um braço acadêmico da *Campanha Quem Financia a Baixaria é contra a Cidadania*”, conta Edgard Rebouças, coordenador do Observatório e à época representante da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (Intercom) na Secretaria Executiva da campanha, realizada pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados em parceria com organizações da sociedade civil. Segundo ele, a “baixaria” em grandes programas televisivos – como os do Ratinho ou do Gugu –, que era o foco original da campanha, estava diminuindo, “mas existia uma realidade no Brasil afora, principalmente nas TVs regionais e sobretudo no Nordeste, que continuava a fazer muita exploração da miséria humana”. Pernambuco, especialmente, tinha muitos registros de “programas policiaiscos que claramente desrespeitavam direitos humanos”, e isso começou a ser discutido mais fortemente na campanha.

A fim de dar sustentação científica para tal debate foi que se estruturou o Observatório, primeiramente como projeto, mas logo transformado em um grupo de pesquisa e ação. “Então ele surge daí, de uma demanda que tinha a campanha e de uma demanda local com várias reclamações que a sociedade fazia em relação à programação de televisão e as pessoas não tinham a quem recorrer, porque o acesso ao Ministério Público era muito complexo, e o Observatório acabou sendo uma ponte para receber essas denúncias, sistematizar e representar”, diz Rebouças.

O nome dado naquele momento foi *Observatório da Mídia Regional*, porque se pretendia abranger os meios de comunicação do Nordeste e tratar não apenas de jornalismo, mas também entretenimento e publicidade. O subtítulo “direitos humanos, políticas e sistemas” se referia às três áreas principais de atuação da iniciativa: o acompanhamento dos conteúdos com foco no respeito, promoção e proteção dos direitos humanos; a análise das políticas de comunicação, entendendo que a regulamentação das previsões legais e a regulação do setor têm implicações nos conteúdos veiculados; e o estudo dos sistemas, por se compreender que os conteúdos também têm relação com os grupos que controlam os veículos, como no caso daqueles ligados a políticos ou a igrejas, por exemplo.

Rebouças destaca que, em Recife, o Observatório contava com diversos estudantes, principalmente de pós-graduação, que eram ativistas ou militantes de direitos humanos, dos movimentos de mulheres, LGBT, sem-terra e por moradia. Isso levou a que o grupo se estruturasse como de pesquisa e ação, “porque vimos que não dava só pra fazer estudos, a gente tinha que fazer intervenções também”, e estas “davam muitos resultados, mais do que simplesmente fazer as pesquisas”.

No ano de 2009, Rebouças saiu da UFPE e foi para a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Os demais professores que eram vinculados ao Observatório não puderam dar continuidade ao trabalho, mas como alguns mestrandos e doutorandos ainda estavam desenvolvendo seus estudos, o grupo foi mantido cadastrado no CNPq até meados de 2012, quando foi desativado.

Rebouças relata que não tinha a pretensão de levar o Observatório para a UFES, até por conta do seu recorte regional. No entanto, algumas ações da iniciativa já haviam alcançado uma dimensão nacional e na época em que o professor chegou a Vitória dois fatos importantes aconteceram. O primeiro era um comercial da empresa Nutrigás, que estava sendo transmitido pela televisão, no qual a menina Maisa, então com sete anos, cantava e dançava com um botijão de gás animado. Segundo Rebouças, as pessoas achavam aquilo estranho, mas diziam não poder fazer nada, que “em televisão ninguém mexe”. Aí ele insistiu que era possível, contatou o Procon e o Ministério Público e por fim a publicidade saiu do ar. A segunda questão foi que, no mesmo período, estreou na TV Vitória, afiliada da Record, o programa Balanço Geral, com perfil policiaisco e recorrência de violações de direitos – o que também demandava um acompanhamento da sociedade.

Então, a partir de diálogos com estudantes e professores da Universidade e com apoio dos Sindicatos de Jornalistas e de Radialistas do Espírito Santo, decidiu-se resgatar ainda em 2009 o Observatório da Mídia (agora sem o “regional”), também como grupo de pesquisa e ação cadastrado no CNPq, mas agora com um perfil um pouco distinto, composto principalmente por graduandos. Hoje o Observatório é vinculado ao Centro de Artes e à Pró-Reitoria de Pós Graduação da UFES. De acordo com Rebouças, “não é um grupo de pesquisa do Departamento de Comunicação, é um grupo de pesquisa da Universidade, então tem participação de professores e estudantes de outras áreas, não só da Comunicação, mas do Direito, do Serviço Social, da Saúde, da Educação”. A transdisciplinaridade, para ele, é fundamental, porque o grupo não vai atuar apenas com questões da comunicação, mas com diversos outros temas, pelo viés da comunicação.

O Observatório integra a *Rede Nacional de Observatórios de Imprensa* (Renoi), onde busca trocar experiências com outras iniciativas semelhantes, e também a *Rede de Observatórios de Mídia e Defensores das Audiências da Nossa América*, articulação criada em 2011, durante o “Encontro Internacional de Observatórios de Mídia e Defensores de Audiências na América Latina”, realizado em Puebla, no México, com o objetivo de ser um espaço de diálogo, aprendizagem e intercâmbio entre iniciativas de Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, México e Paraguai<sup>125</sup>.

#### 6.4.2 Detalhamento das práticas

Entre as atividades do *Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas e sistemas* estão ações de monitoramento, pesquisa, recebimento e encaminhamento de denúncias/representações, formação e mobilização. Segundo o coordenador, Edgard Rebouças, a maior ação atualmente é o monitoramento da publicidade destinada a crianças, em parceria com o *Instituto Alana*<sup>126</sup>. Trata-se de um processo que começou em 2011 e vai até 2014, no qual é monitorada a programação de 15 canais de televisão para identificar as veiculações de publicidade infantil, em função dos efeitos negativos deste tipo de conteúdo no desenvolvimento de meninas e meninos.

Tal monitoramento ocorre em quatro períodos por ano – as quinzenas que antecedem Páscoa, Dia das Crianças, Natal e mais um dia “típico” do ano –, com o objetivo de suprir a carência de estudos empíricos e longitudinais sobre o tema e traçar um quadro detalhado da relação criança, publicidade e consumo. Para tanto, o Observatório desenvolveu uma metodologia específica<sup>127</sup>, baseada na análise de conteúdo quantitativa e qualitativa e utilizando uma adaptação da técnica de amostragem por “semana composta” para trabalhar com “dias compostos”, gravando rotativamente 1h30 da programação de cada canal, durante 15 horas por dia, através de aparelhos conectados ao sistema DTH de TV por assinatura, no caso dos canais pagos, e ao sistema VHF/UHF para os abertos.

<sup>125</sup> Os fundamentos compartilhados pelos distintos observatórios e defensores de audiências, bem como as razões para fundação da Rede, estão registradas no *Manifesto de Puebla*. <<http://www.midiaepolitica.unb.br/images/stories/media/manifesto%20de%20puebla.pdf>>. Acesso em: 04/02/2013.

<sup>126</sup> <<http://alana.org.br/>>. Acesso em: 04/02/2013.

<sup>127</sup> A descrição detalhada da metodologia está disponível no relatório *Monitoramento da Publicidade de Produtos e Serviços Destinada a Crianças - Dia das Crianças 2011*. <[http://biblioteca.alana.org.br/banco\\_arquivos/arquivos/docs/Relatório-DiadasCrianças2011\\_.pdf](http://biblioteca.alana.org.br/banco_arquivos/arquivos/docs/Relatório-DiadasCrianças2011_.pdf)>. Acesso em: 04/02/2013.

A primeira fase do monitoramento contou com uma equipe de 25 pessoas e acompanhou a quinzena anterior ao Dia das Crianças de 2011, identificando que naquele período 64% dos anúncios eram direcionados ao público infantil. Mais tarde, com base nos resultados preliminares, foi realizada uma manifestação na frente da sede da Mattel, em São Paulo, empresa que recebeu o troféu de “Vencedora do Prêmio Manipuladora – Dias das Crianças 2011”, por ter veiculado cerca de 8.900 comerciais dirigidos a crianças na quinzena monitorada.

Outro grande trabalho atual do Observatório é uma pesquisa para mapear os grupos de mídia no Espírito Santo, do mesmo modo que já havia feito em Pernambuco, e com a intenção de estender para todo o país. De acordo com Rebouças, trata-se de uma ampliação do que é feito pelo projeto *Donos da Mídia*<sup>128</sup>: “eles cruzam dados do Ministério das Comunicações e da Anatel com dados eleitorais para ver quem é político e dono de emissora. A gente tenta ampliar um pouco mais e ver também ligações religiosas e econômicas desses grupos, considerando também revistas, jornais e jornais *online*”.

Além do monitoramento da publicidade destinada a crianças e do mapeamento dos grupos de mídia, no âmbito do Observatório são desenvolvidas ainda pesquisas específicas dos professores e estudantes vinculados, como, atualmente, o trabalho de doutorado de Ana Veloso sobre a participação da mulher na mídia de 11 países; um estudo coordenado por Victor Gentilli sobre a apropriação pelos jornalistas da Lei de Acesso à Informação; e uma análise de Rafael Paes sobre a violência em telejornais.

Em relação aos desdobramentos dos processos de monitoramento ou das pesquisas, o coordenador do Observatório diz que por “trabalhar meio pesquisa meio militância, a gente vê que não pode ficar esperando o resultado só daqui a três anos”. Então, quando algo “mais emergencial” é detectado, busca-se fazer o encaminhamento a órgãos como o Ministério Público. Houve ocasião, ainda, em que o Observatório recebeu uma denúncia de que uma barraca de cachorro quente estava com a imagem de uma menina comendo o sanduíche “com ar bem sensual”. De acordo com Rebouças, “é mídia, é uma mídia ambulante, aí fomos conversar com o cara da barraquinha, ele falou que não tinha percebido e trocou... Então são coisas pequenas que a gente também faz, mas que têm dado resultados”.

O Observatório disponibiliza em seu *site* um espaço para que os visitantes enviem denúncias relacionadas a irregularidades nos conteúdos dos meios de comunicação, dizendo qual o veículo, dia, horário e todas as demais informações que tiver sobre o caso. Quando é

---

<sup>128</sup> <<http://donosdamidia.com.br/inicial>>. Acesso em: 04/02/2013.



possível fundamentar a denúncia, de acordo com a legislação, o Observatório faz então o encaminhamento aos órgãos responsáveis.

A iniciativa também mantém parcerias com diversas instituições. De acordo com Rebouças, entre elas estão o Ministério da Saúde, cuja gerência de alimentos eventualmente solicita ao Observatório pareceres sobre determinadas publicidades de alimentos, e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), que tem uma gerência de fiscalização de publicidade para a qual o Observatório já executou capacitação em análise de comerciais.

Outra ação do grupo capixaba é a realização de oficinas de leitura crítica da mídia, em escolas e associações. As oficinas acontecem em média a cada dois meses, com quantidades diferentes de participantes, e envolvem leitura crítica de jornalismo, publicidade e ficção televisiva. Nelas, diz Rebouças, há “um retorno muito interessante, as pessoas pedem pra fazermos em outros lugares, prefeituras do interior, outros estados, só que a gente não tem tantas pernas pra atender a todas essas demandas”.

O Observatório promove ainda seminários periódicos, chamados “Observações”, a fim de publicizar os temas que estão sendo trabalhados nos monitoramentos ou pesquisas. Geralmente um integrante do grupo apresenta algum dado ou questão e dois convidados comentam, sendo sempre um professor da Universidade de uma área diferente da de quem está apresentando. “Se é alguém do Direito que vai apresentar a gente chama alguém de Saúde pra comentar, se alguém da Comunicação vai apresentar, a gente chama alguém da Educação pra comentar, depende do tema”, explica Rebouças. Segundo ele, os veículos de comunicação não são convidados, porque nas vezes em que participaram “eles vinham fazer polêmica do debate, não aceitando o que a gente estava fazendo, sempre usando aquela retórica da censura, dizendo ‘vocês estão perseguindo a gente’, etc.”. A decisão, então, foi fazer os eventos como seminários, e não debates, para expor o ponto de vista do Observatório. “Quando a gente começar a ser chamado para escrever nas páginas de opinião, ou para os programas de debate das emissoras, a gente passa a chama-los também”, diz o coordenador.

#### **6.4.3 Relações com direitos humanos**

*O Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas e sistemas* tem como objetivo geral “realizar um acompanhamento sistemático da produção midiática, com foco no respeito, promoção e proteção dos direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais e culturais”. Dessa forma, a questão dos direitos humanos é estruturante de todas as práticas da iniciativa. O coordenador, Edgard Rebouças, conta que desde o início dos trabalhos, ou mesmo antes,

ainda no âmbito da *Campanha Quem Financia a Baixaria é contra a Cidadania*, havia a preocupação sobre como definir uma violação de direitos humanos na mídia. Mas aí várias situações foram acontecendo e contribuindo nessa definição. Uma delas foi o caso do “beijo gay” na novela *América*, da Globo. Houve uma grande discussão se teria o beijo ou não no capítulo final e ele acabou não ocorrendo. Cobrada de uma posição, a Campanha estabeleceu que não poderia trabalhar com subjetividades, mas com o que está na lei. De acordo com Rebouças, a reflexão foi: “a legislação brasileira fala o quê? Fala que não pode haver nenhum tipo de preconceito. Existem beijos homossexuais? Existem. A televisão é uma representação da sociedade? É. Então, impedir que seja veiculado um beijo homossexual seria discriminação. Pronto. A posição era essa”.

A Campanha – e depois o Observatório – passou então a compreender como violação de direitos sempre que um conteúdo de mídia fere o que está na Constituição e nas demais legislações. Desrespeito às pessoas, invasão de privacidade, discriminação de raça ou etnia, de religiões... “Está na Constituição que você não pode fazer, como é que uma concessão de televisão [por exemplo] vai fazer?”, questiona Rebouças. E ele continua: “Quando o Código de Defesa do Consumidor diz que toda publicidade que se valha da inexperiência e da incredulidade da criança é uma publicidade abusiva, então a gente trabalha nessa perspectiva, de que toda publicidade direcionada à criança é abusiva. E na Constituição fala que criança tem que ser protegida com absoluta prioridade. Então trabalhamos assim”.

Quando o Observatório monitorou a publicidade infantil na quinzena que antecedeu o Dia das Crianças de 2012, identificou uma queda muito grande de inserção de comerciais da Mattel – que tinha recebido o troféu de “Vencedora do Prêmio Manipuladora” no ano anterior. Segundo Rebouças, “a gente não pode já atribuir isso à pesquisa, pode ser só uma estratégia, falta de dinheiro, etc., mas é um bom indício de que alguns dados que a gente está expondo estão dando resultado”.

Para o coordenador do Observatório da Mídia Regional, o principal avanço da iniciativa “foi fazer com que as pessoas comesçassem a ver que podem discutir sobre mídia, que mídia a gente não tem que só assistir, a gente tem que debater também”. Porém, o grande desafio, segundo ele, “é que as pessoas continuam sem ver que a mídia tem que ser debatida. Exatamente o mesmo avanço é o desafio. Porque a gente consegue fazer isso, mas com um raio muito pequeno”. Daí a importância de fortalecer não só este, mas também o conjunto dos observatórios de mídia.

## 6.5 APROXIMAÇÕES E DIFERENÇAS

Através do contato direto com os quatro observatórios, foi possível conhecer melhor suas especificidades e identificar pormenores que a visão geral formulada anteriormente não permitia. Como se pode ver, há elementos que aproximam e outros que diferenciam os casos analisados. Em relação aos formatos, por exemplo, dois estão vinculados a universidades, sendo um grupo de pesquisa e ação (Observatório da Mídia) e outro órgão complementar – mas que também funciona como grupo de pesquisa e tem organizações da sociedade civil associadas (CCDC). O terceiro observatório nasce dentro de universidade, mas hoje é projeto de uma organização da sociedade civil (Observatório da Imprensa). O quarto é, ele mesmo, uma entidade (ANDI). Dois dos observatórios vêm da década de 1990 e os outros dois são mais recentes, da segunda metade dos anos 2000.

Todas as iniciativas, porém, surgem a partir de demandas sociais mais amplas, seja em meio ao processo de disseminação dos parâmetros de uma nova lei, de intensificação da mobilização em torno do direito à comunicação, da necessidade de fazer com que o debate crítico sobre a mídia chegasse à sociedade ou de dar embasamento científico a ações como a *Campanha Quem Financia a Baixaria é contra a Cidadania*.

As oito práticas categorizadas no item 5.2.1.6 estão contempladas na atuação dos observatórios, quais sejam: monitoramento de conteúdos; elaboração de estudos/pesquisas; divulgação; ações de formação/mobilização de usuários de mídia; ações de formação/mobilização de profissionais de mídia; recebimento de denúncias/queixas; representação/encaminhamento de denúncias; e incidência política. Alguns dos casos desenvolvem um conjunto diverso de tais práticas, outros, como o OI, focam apenas em determinadas ações, de acordo com seus objetivos específicos. No entanto, com base na análise feita, é possível inferir que todas as iniciativas buscam, entre outras questões, *acompanhar* os meios de comunicação, *debater* a atuação destes, *ampliar* a cobertura de temáticas de interesse, *qualificar* essa cobertura, *incidir* na melhoria da mídia, *envolver* mais pessoas e instituições na discussão sobre mídia, *disseminar* uma cultura de crítica midiática, *responsabilizar* os veículos pelos abusos que estes venham a cometer e *contribuir* para a formação de produtores e usuários de mídia.

Os modos como as práticas são desenvolvidas variam muito, indo desde o uso de diferentes metodologias de monitoramento e pesquisas; contato direto com as redações; suporte; produção de publicações e materiais de referência; premiações; realização de

oficinas, seminários, audiências públicas, cursos, capacitações e disciplinas; participação em instâncias e processos estratégicos; manutenção de distintos canais de comunicação, etc.

As ações se direcionam, de maneira complementar, para distintos públicos: jornalistas e meios de comunicação; usuários (leitores, ouvintes, espectadores, visitantes); fontes de informação; pesquisadores; outros observatórios; e órgãos com responsabilidade na regulação ou fiscalização da mídia. Aqui também há casos que trabalham com diversos desses públicos, e outros focam em alguns deles.

Os produtos também são bastante distintos: os quatro observatórios têm *site*, mas os usos destes são diferenciados – no caso do OI, trata-se do principal espaço de atuação; a ANDI disponibiliza uma grande quantidade de informações e materiais em seu *site*; já o Observatório da Mídia traz uma menor quantidade, mas com atualização constante; e o CCDC esteve, no período do estudo, com a página virtual desatualizada.

Alguns observatórios têm publicações impressas, outros apenas virtuais e o CCDC tem ainda em CD-Rom. O OI é o único que dispõe de programas de televisão e rádio – o que se justifica pelo perfil de tal iniciativa, uma vez que apenas ela se organiza como veículo jornalístico.

Em relação às metodologias de monitoramento, a ANDI e o Observatório da Mídia trabalham com análise de conteúdo. O CCDC combina análise de conteúdo com análise de discurso e o OI faz análise de caráter jornalístico – sem prejuízo de publicar outros tipos de análises (acadêmicas ou não), quando encaminhadas por seus colaboradores.

As relações dos observatórios analisados com os direitos humanos podem ser resumidas em três esferas:

- *promover os direitos humanos através dos meios de comunicação*, reconhecendo o papel central destes na configuração do debate público e na disseminação de ideias e valores;
- *promover os direitos relacionados à comunicação*, tomando a comunicação como um direito humano que contempla o acesso a informações corretas e de qualidade, a formação para consumo crítico dos meios, a participação no debate sobre o setor e na formulação das políticas públicas, a produção e publicação de conteúdos;
- *enfrentar as violações de direitos humanos pelos meios de comunicação*, afirmando que estes têm responsabilidade sobre o que veiculam e devem cumprir o que está previsto no ordenamento jurídico.

Embora não haja uma unidade no discurso dos observatórios no que diz respeito à definição do que constitui violação de direitos humanos pelos meios de comunicação, os quatro casos analisados relacionam isto ao descumprimento do que está previsto na normativa de direitos humanos, seja internacionalmente, seja na Constituição ou em leis específicas, abrangendo aqui tanto direitos civis e políticos como econômicos, sociais e culturais – inclusive o próprio direito à comunicação.

## 7 CONSIDERAÇÕES

Considerando-se a normativa nacional e internacional de direitos humanos e o contexto legal, político e social que configura o atual sistema midiático brasileiro, de que modos os observatórios de mídia contribuem – ou podem contribuir – para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação? Este era o problema colocado para a presente pesquisa.

A fim de construir dados que nos ajudassem a responder a tal questão, desenvolvemos um amplo processo interpretativo baseado na perspectiva teórico-metodológica da Hermenêutica de Profundidade, o qual passou até aqui por uma análise sócio-histórica e uma análise formal dos observatórios de mídia no Brasil. Neste capítulo final faremos uma síntese dos resultados de tais análises, buscando reinterpretá-los e delinear possíveis entendimentos acerca das contribuições dos observatórios no que diz respeito à proteção de direitos humanos nos meios de comunicação: trata-se da última etapa prevista na HP, que é a interpretação/reinterpretação do campo-sujeito-objeto de estudo.

Iniciamos a análise sócio-histórica problematizando as relações entre comunicação e direitos humanos e buscando delimitar o que se entende por “direitos humanos”. Estes têm a dignidade humana como fundamento, ou seja, nascem da perspectiva de que era preciso definir direitos inerentes a todas as pessoas, simplesmente por sua condição humana. No entanto, o ser humano não é permanente e imutável, está em contínua transformação. Assim, os direitos humanos também são históricos, surgidos gradualmente e em circunstâncias determinadas, portanto suscetíveis de atualização e de ampliação, conforme as demandas geradas pelas mudanças sociais e pelas inovações técnicas.

Como vimos, a ideia de direitos humanos emerge com a formação do Estado moderno, inspirada pelo valor da liberdade, o qual implica a necessidade de limitação dos poderes estatais e eclesiásticos frente aos indivíduos. Daí derivam os direitos civis e políticos. Porém, dada a desigualdade nas condições de vida dos diferentes grupos sociais, até para que o exercício daqueles fosse possível logo passam a ser demandados outros direitos – os econômicos, sociais e culturais –, exigindo um papel de ação, e não de omissão, do Estado. O conjunto dos direitos humanos, então, envolve esses dois universos (mais tarde surgem os direitos que se referem ao meio ambiente, paz, etc.), que foram consolidados e reafirmados, após a Segunda Guerra Mundial, com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. A partir dali, dezenas de convenções internacionais passam a ser celebradas e os princípios de direitos humanos vão sendo incorporados nas legislações

nacionais. Origina-se ainda um processo de especificação dos direitos de acordo com as peculiaridades de determinados segmentos, como as mulheres, as crianças, etc.

Apesar de todos serem igualmente necessários para uma vida digna e de a realização de um requerer a garantia dos demais, os direitos humanos não constituem uma categoria homogênea e, em sua maioria, também não são absolutos, isto é, livres de conflito com outros direitos. Na maioria dos casos, dois ou mais direitos conflitam. Para resolver tais situações, é preciso estabelecer os limites de cada um dos direitos, ou seja, definir até onde ele pode ser salvaguardado sem impedir a devida realização do outro.

Um dos direitos humanos que não raras vezes entra em conflito com outros é o direito à liberdade de expressão. Ele nasce como uma típica liberdade individual de proteção contra restrições por parte do Estado e vai sendo progressivamente reconhecido, a partir do século XVII, em diversos tratados internacionais, constituições e legislações internas de países que buscam se consolidar como sociedades democráticas.

Contudo, ao longo do tempo, as possibilidades comunicativas se transformam profundamente, com o aprimoramento das técnicas de impressão e o desenvolvimento do cinema, do rádio, da televisão, da internet e das outras redes telemáticas, chegando até os recentes processos de digitalização e convergência de mídias. Os meios de comunicação, inicialmente espaços de interlocução e debate político, tornam-se sobretudo grandes empresas comerciais com interesses muito distintos do que o de servir de instrumentos para o exercício da liberdade de expressão dos indivíduos. Com isso, o significado do direito à liberdade de expressão também se altera. Se no primeiro momento o principal obstáculo é o Estado, a partir da evolução das condições de comunicação a concentração do poder privado surge como outro grande desafio. Isso recoloca ao Estado o dever de atuar para garantir condições equilibradas para que os diferentes grupos sociais possam se comunicar, isto é, receber e fazer circular publicamente informações, ideias e opiniões – requisito fundamental para a democracia e para a noção de cidadania enquanto “direito a ter direitos”, ou seja, como possibilidade de participação nos processos coletivos.

Tal perspectiva é sintetizada pelo entendimento da comunicação como um direito humano, o qual amplia a ideia da liberdade de expressão contemplando ainda os direitos a informação de qualidade, acesso aos meios de produção e transmissão, e participação na definição das políticas do setor. Para que isso se torne efetivo, é preciso que a regulação do setor esteja orientada por princípios democráticos e tenha como norte a realização do direito à comunicação (que pode ser entendido como um novo direito ou como uma atualização do

direito à liberdade de expressão frente à evolução das condições de exercício da comunicação).

No capítulo 4, porém, vimos que há no Brasil um emaranhado de leis, decretos e portarias relativas à área de comunicação, muitos deles defasados e conflitantes entre si, e que isso acaba por configurar “uma situação de vazio regulatório” (CANELA, 2008, p. 159), abrindo margens para uma série de problemas estruturantes e que refletem em violações de direitos. Através do resgate do histórico da legislação brasileira de comunicação, foi possível identificar que já nos primeiros movimentos de regulação dos meios eletrônicos foram se estruturando algumas das principais características do campo midiático até hoje: a concentração, o predomínio das finalidades comerciais, as estreitas relações entre grupos políticos e controladores de mídia e a ausência de participação popular nas políticas do setor.

A Constituição Federal de 1988 trouxe um conjunto de dispositivos que poderiam dar concretude ao direito à comunicação, especialmente na radiodifusão. Entre tais pontos está o artigo 220, o qual, ao garantir que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, *observado o disposto nesta Constituição*” (BRASIL, 1988, grifo nosso), já vincula que a liberdade de expressão ali defendida não é absoluta, pois deve respeitar as demais previsões constitucionais, especialmente os fundamentos instituídos no artigo 1º, como a cidadania, a dignidade da pessoa humana, o pluralismo político e a soberania popular.

O artigo 220 estabelece ainda que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio”, buscando impedir a concentração. O artigo 221 define os princípios de produção e programação das emissoras de rádio e televisão, quais sejam a preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; a promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente; a regionalização da produção cultural, artística e jornalística; e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família. Tal quadro visa garantir a pluralidade e a diversidade, além de evitar que a programação se guie exclusivamente por interesses comerciais. O artigo 223, por sua vez, ao disciplinar a outorga de concessões, permissões ou autorizações de radiodifusão, estabelece o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal, mais uma vez com o intuito de equilibrar os fluxos de comunicação, de forma a que não se orientem apenas pelo viés econômico.

Identificamos que tais previsões, no entanto, não vêm sendo concretizadas, especialmente em virtude do poder de influência das empresas de radiodifusão e da falta de complementação legislativa. O Código Brasileiro de Telecomunicações, por exemplo, que



normatiza ainda hoje o funcionamento da radiodifusão, é de 1962, e seu Regulamento Geral do ano seguinte – portanto sem considerar qualquer inovação trazida pela Constituição.

No intuito de reverter o quadro de não concretização das previsões constitucionais, garantindo a necessária complementação legislativa, integrando as regulamentações já existentes de forma fragmentada e contemplando as inovações tecnológicas e os processos de digitalização e convergência de mídias, diversos atores têm cobrado a formulação de um novo marco regulatório para o setor de comunicações no Brasil.

Contudo, tal debate é sistematicamente obstado pelos grupos midiáticos hegemônicos, que se utilizam de uma estratégia retórica para manter seus privilégios se apresentando como “guardiões” da liberdade de expressão – como se esta lhes pertencesse institucionalmente e não à população – e acusando toda proposta de regulação como uma tentativa de instituição da censura. No caso da regulação de conteúdo, então, a relação é propositalmente feita de forma ainda mais forte. A fim de superar esta perspectiva, distinguimos os dois conceitos com base em Pieranti (2008, p. 139), para quem “a censura não deixa de ser uma forma de se regular conteúdo, porém nem todas as formas de regular conteúdo correspondem à censura”. Ele diz que a regulação de conteúdo pode se dar pelo delineamento de diretrizes de interesse coletivo – as quais, para nós, já estão apontadas pelos princípios, fundamentos e objetivos da República trazidos pela Constituição. De fato, no ordenamento jurídico brasileiro há um conjunto de previsões que estabelecem critérios, orientações ou diretrizes para a mídia, boa parte delas em relação a direitos humanos, como pudemos ver no tópico 4.2.

A despeito das garantias legais, tais normas são frequentemente descumpridas pelos meios de comunicação, o que aponta: (1) a ineficácia deste aparato legislativo; (2) a falta de sua apropriação pela população; e (3) a necessidade de um sistema regulatório amplo e democrático, com uma arquitetura institucional eficiente que leve a cabo tais previsões. Hoje a fiscalização de conteúdos no rádio e na televisão aberta é uma das competências do Ministério das Comunicações que, historicamente, tem sido omissa nesta ação, alegando falta de estrutura. Quem tem tido um papel importante na cobrança de que os concessionários cumpram as previsões legais no que diz respeito ao conteúdo é o Ministério Público, porém ainda de forma tímida e a partir da provocação da sociedade civil.

Assim, na ausência de um órgão regulador democrático, e diante das lacunas na fiscalização dos meios de comunicação, em especial na radiodifusão, cada vez mais a sociedade tem buscado formas de exercer um controle social do setor, construindo estratégias de monitoramento dos conteúdos veiculados e, juntamente com estas, diversas outras ações na intenção de incidir no aperfeiçoamento do campo midiático brasileiro. Entre os dispositivos

com esse objetivo estão os observatórios de mídia, que surgem e se desenvolvem dentro do contexto acima (elucidar tal contexto era o primeiro objetivo específico da presente pesquisa).

A partir da interlocução com os pesquisadores do tema, propusemos compreender os observatórios de mídia como iniciativas que monitoram conteúdos, políticas e/ou sistemas de comunicação, buscando contribuir para o aperfeiçoamento destes com vistas à realização da democracia, da cidadania e dos direitos humanos. Através de diversas práticas e se organizando em diferentes formatos, os observatórios tensionam processos e/ou produtos midiáticos com a perspectiva de operar como um contrapeso democrático ao poder dos meios de comunicação. Eles combatem abusos, apontam possibilidades e soluções, defendem que se desenvolva uma cultura de direitos humanos, pluralidade e diversidade nos conteúdos e geram oportunidades de formação de autonomia crítica e participação no campo da comunicação. Os observatórios são um dispositivo de crítica de mídia e fazem parte de um conjunto maior de ações de resposta da sociedade em interação com a mídia.

Com base em tal conceituação, entrando na etapa da análise formal fizemos um levantamento dos observatórios em funcionamento no Brasil, sem pretender abranger a totalidade das iniciativas que poderiam se encaixar no conceito, dadas as limitações metodológicas e a própria dinâmica de um fenômeno em emergência como este, cujas unidades ainda estão se formatando e descobrindo. De qualquer modo, o levantamento possibilitou chegar a um universo de 34 observatórios de mídia, os quais foram descritos e tiveram suas características gerais analisadas a partir das variáveis formato, ano de início das atividades, localização, abrangência, temas de enfoque, práticas e propósitos. Com isso, montou-se um retrato amplo da atuação dos observatórios de mídia no Brasil, respondendo ao segundo objetivo específico do estudo.

A análise do universo dos observatórios de mídia brasileiros reiterou o que os autores já diziam: sua principal marca é a diversidade. Encontramos várias possibilidades de formatos, sendo que metade das iniciativas está vinculada à sociedade civil, 35,3% a universidades/faculdades e 14,7% são mistas. Metade dos observatórios também iniciou suas atividades entre 2000 e 2009, embora os registros variem de 1989 a 2012 (ressaltando-se que se trata da criação formal, mas o órgão ou entidade poderia ter então práticas distintas das atuais – isso porque, como vimos, o Observatório da Imprensa reivindica ser o primeiro observatório de mídia brasileiro e surgiu em 1996).

Foram localizados observatórios de mídia nas cinco regiões do país, com maior incidência no Nordeste. Comparando-se estados e Distrito Federal, a maior quantidade de casos é no Distrito Federal. Apenas cinco iniciativas não têm base geográfica em capitais. Em

relação à área de abrangência, o maior índice é nacional (44,1%). Quanto aos temas de enfoque, que também são diversos, 73,5% dos observatórios de mídia tratam predominantemente de relações entre comunicação e outros direitos humanos ou questões transversais.

As principais práticas dos observatórios foram categorizadas em oito itens: monitoramento de conteúdos; elaboração de estudos/pesquisas; divulgação; ações de formação/mobilização de usuários de mídia; ações de formação/mobilização de profissionais de mídia; recebimento de denúncias/queixas; representação/encaminhamento de denúncias; e incidência política. Na maioria dos casos, as práticas se acumulam.

Já os distintos propósitos dos observatórios de mídia brasileiros resultaram em uma lista com 45 referências, que se relacionam diretamente com os temas de enfoque, formatos e práticas de cada iniciativa. Trata-se de fins voltados tanto ao campo da comunicação, de modo específico, quanto – e especialmente – de finalidades mais amplas, vinculadas às questões de direitos humanos, cidadania, democracia e participação. O amplo conjunto de referências demonstra não apenas as razões de existência dos observatórios de mídia brasileiros, ou aonde eles querem chegar, mas também indica os fundamentos que orientam suas ações. O principal deles, fica claro, é o reconhecimento da importância, do poder e das possibilidades da comunicação nas sociedades atuais.

Com a intenção de complementar o olhar sobre a extensão dos observatórios de mídia brasileiros, possibilitado através do levantamento, descrição e análise das características gerais das iniciativas, selecionamos quatro casos para estudo de suas práticas concretas e especificidades: a *ANDI – Comunicação e Direitos*; o *Centro de Comunicação, Cidadania e Democracia (CCDC)*; o *Observatório da Imprensa*; e o *Observatório da Mídia: Direitos Humanos, Políticas e Sistemas*. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com representantes de tais iniciativas e, articulando as falas dos entrevistados com a observação de produtos dos observatórios, pudemos trabalhar os dados com base em três parâmetros: histórico, detalhamento das práticas e relações com direitos humanos.

Os casos estudados ilustram o campo-sujeito-objeto em questão, ora aproximando-se, ora diferenciando-se um do outro. Todos surgem a partir de demandas sociais mais amplas. As oito práticas categorizadas anteriormente (monitoramento de conteúdos; elaboração de estudos/pesquisas; divulgação; ações de formação/mobilização de usuários de mídia; ações de formação/mobilização de profissionais de mídia; recebimento de denúncias/queixas; representação/encaminhamento de denúncias; e incidência política) estão presentes na atuação dos quatro observatórios, que buscam através delas, entre outras questões, *acompanhar* os

meios de comunicação, *debater* a atuação destes, *ampliar* a cobertura de temáticas de interesse, *qualificar* essa cobertura, *incidir* na melhoria da mídia, *envolver* mais pessoas e instituições na discussão sobre mídia, *disseminar* uma cultura de crítica midiática, *responsabilizar* os veículos pelos abusos que estes venham a cometer e *contribuir* para a formação de produtores e usuários de mídia.

Os dados da visão geral dos observatórios somados às informações construídas com o olhar mais aprofundado em quatro casos nos permitiram alcançar o terceiro objetivo específico da pesquisa, que era identificar as ações desenvolvidas pelos observatórios de mídia brasileiros no que se refere à proteção de direitos humanos nos meios de comunicação.

Em relação ao quarto objetivo específico da pesquisa – entender o conceito de “violação de direitos humanos pelos meios de comunicação” que emerge na atuação dos observatórios – embora não haja uma unidade nessa definição, os quatro casos analisados relacionam tais violações ao descumprimento, por um ou mais órgãos de mídia, daquilo que está previsto na normativa de direitos humanos, seja internacionalmente, seja na Constituição ou em leis específicas, abrangendo aqui tanto direitos civis e políticos como econômicos, sociais e culturais – inclusive o próprio direito à comunicação.

Pode-se inferir que as diferenças na explicação das violações, apesar das similitudes, têm a ver com o fato de que tanto a legislação relacionada aos direitos humanos quanto a legislação da área de comunicação compreendem conjuntos muito amplos de documentos, não havendo nenhum dispositivo legal que organize e relacione os diferentes elementos dos dois campos, como uma “lei geral de comunicações” que incorpore tudo o que foi visto, por exemplo, no subcapítulo 4.2. Tal lacuna dificulta uma definição e um reconhecimento mais abrangente dessas violações, mas não impede que sejam apontados exemplos concretos de como elas se manifestam, do modo que fizeram os representantes dos observatórios. Também não impede que as violações sejam enfrentadas pela sociedade; porém, sem uma nova referência legal, que provoque a estruturação de um sistema regulatório eficiente, esse enfrentamento seguirá com os limites que temos hoje. De qualquer forma, mesmo com todos os limites, não estamos parados. Os observatórios de mídia analisados ao longo desta pesquisa são prova disso.

Voltemos à questão inicial: de que modos os observatórios de mídia contribuem – ou podem contribuir – para a proteção de direitos humanos nos meios de comunicação? O apontamento feito ao final dos estudos de casos, enumerando três esferas que resumem as relações das iniciativas analisadas com os direitos humanos, sintetiza tais contribuições: os observatórios contribuem para a proteção de direitos humanos promovendo os direitos

humanos através dos meios de comunicação; promovendo os direitos relacionados à comunicação; e enfrentando violações de direitos humanos pelos meios de comunicação. Ou seja, apesar de surgir como um dispositivo de crítica midiática, os observatórios vão muito além da crítica.

Ao estimular a participação popular nas questões relativas à comunicação, interpelar o campo midiático e atuar, de diferentes maneiras, para que este seja um espaço de pluralidade, diversidade e respeito aos direitos humanos, os observatórios não apenas materializam o direito à comunicação, mas também evidenciam como o direito à comunicação é fundamental para que os outros direitos possam ser efetivados. Daí a importância de tais iniciativas serem fortalecidas e disseminadas. Especialmente em um país em que diversos líderes – seja no Executivo, no Legislativo ou no Judiciário – declaram reiteradamente que “o único controle que cabe à mídia é o controle remoto”, a experiência dos observatórios mostra que é possível (e necessário!) construir espaços para que a sociedade possa refletir, debater e fazer um acompanhamento crítico dos meios, das políticas e dos sistemas de comunicação – em suma, espaços de controle social deste setor. Quem ganha é a democracia.

As reflexões que fizemos ao longo desta pesquisa não esgotam, de forma alguma, os temas aqui abordados. Primeiro porque tratamos de uma realidade múltipla, complexa e dinâmica, que se (re)constrói a todo momento. Segundo porque partimos de determinadas perspectivas, delimitamos um certo problema, optamos por percursos metodológicos específicos e utilizamos umas (e não outras) fontes e referências – há muitas possibilidades mais. Também porque o processo de construção de conhecimento nunca acaba. Quando se responde uma pergunta, outras tantas surgem – para quem escreve e para quem lê. E assim, coletivamente, vamos avançando. O que trouxemos está aberto para debate.

## 8 REFERÊNCIAS

ALBERNOZ, L. A.; HERSCHMANN, M. Os observatórios ibero-americanos de informação, comunicação e cultura: balanço de uma breve trajetória. In: **E-Compós** - Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação. vol. 7, 2006. Disponível em: <<http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos/article/viewFile/102/101>>. Acesso em: 27/06/2012.

ARAÚJO, B. S. R. de. **A construção da esfera pública no Brasil a partir da Constituição de 1988**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

BARBOSA, B.; MODÉ, G. (ed.). **A Sociedade ocupa a TV: o caso Direitos de Resposta e o controle público da mídia**. São Paulo: Interviços – Coletivo Brasil de Comunicação Social, 2007.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLAÑO, C. R. S. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus, 2007.

BRAGA, J. L. **A sociedade enfrenta sua mídia: dispositivos sociais de crítica midiática**. São Paulo: Paulus, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 06/07/2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 52.795, de 31 de outubro de 1963**. Aprova o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão. Brasília. 1963. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D52795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D52795.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n. 236, de 28 de fevereiro de 1967**. Complementa e modifica a Lei número 4.117 de 27 de agosto de 1962. Brasília. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0236.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0236.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília. 1940. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 2.889, de 1 de outubro de 1956**. Define e pune o crime de genocídio. Brasília. 1956. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L2889.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L2889.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4.117, de 27 de agosto de 1962**. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Brasília. 1962. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4117.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7.170, de 14 de dezembro de 1983.** Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Brasília. 1983. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7170.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7170.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7.716, de 5 de janeiro de 1989.** Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Brasília. 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7716.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7716.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília. 1990b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília. 1990a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Brasília. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.098, de 19 de dezembro de 2000.** Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Brasília. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L10098.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10098.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília. 2010a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Lei complementar n. 75, de 20 de maio de 1993.** Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3).** Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2010b. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>>. Acesso em: 05/08/2012.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2007. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/edh/pnedhpor.pdf>>. Acesso em: 05/08/2012.

BRITO, M. C. **Promessas de participação**: Uma análise das estruturas e canais de interação nos websites dos observatórios de meios latino-americanos. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Cultura). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010. Disponível em: <<http://poscom.tempsite.ws/wp-content/uploads/2011/05/Moises-Brito.pdf>>. Acesso em: 22/06/2012.

CANELA, G. Regulação das comunicações: porquês, particularidades e caminhos. In: SARAIVA, E.; MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. (org.). **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 143-161.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010.

CORETH, E. **Questões fundamentais de hermenêutica**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1973.

CUNHA, P. **Observatórios de mídia**: conceitos, práticas e fundamentos. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.

DAGNINO, E. Cultura, cidadania e democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000. p. 61-102.

DEMO, P. **Pesquisa e informação qualitativa**: aportes metodológicos. Campinas, SP: Papirus, 2001.

FERREIRA, G. M (superv.). **A construção da violência na televisão e em jornais impressos da Bahia**. Salvador: UFBA, 2012. CD-ROM.

FERREIRA, G. M.; *et. al.* **A construção da violência na televisão da Bahia**: um estudo dos programas Se Liga Bocão e Na Mira. Salvador: UFBA, 2011.

FISHER, D. **O direito de comunicar**: Expressão, informação e liberdade. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.

FISS, O. **A Ironia da Liberdade de Expressão**: Estado, regulação e diversidade na esfera pública. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

GOMES, R. A. L. **A comunicação como direito humano**: um conceito em construção. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007.

GÖRGEN, J. Apontamentos sobre a regulação dos sistemas e mercados de comunicação no Brasil. In: SARAIVA, E.; MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. (org.). **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 197-221.



HAMELINK, C. J. Direitos humanos para a sociedade da informação. In: MELO, J. M. de; SATHLER, L. (orgs.). **Direitos à comunicação na sociedade da informação**. São Bernardo do Campo: UESP, 2005. p. 103-151.

HERRERA DAMAS, S. Retrato en diez rasgos de los observatorios de medios en América Latina. In: **Sala de Prensa**. Ano VII, n. 84, v. 3, out. 2005. Disponível em: <<http://www.saladeprensa.org/art638.htm>>. Acesso em: 27/06/2012.

HERRERA DAMAS, S.; CHRISTOFOLETTI, R. Fiscalizar e alfabetizar: dois papéis dos observatórios de meios latino-americanos. In: **Em Questão**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 149-169, jan./jun. 2006a. Disponível em: <<http://monitorando.files.wordpress.com/2007/11/em-que-2006-111.pdf>>. Acesso em: 27/06/2012.

\_\_\_\_\_. Mídia e democracia: um perfil dos observatórios de meios na América Latina. In: **UNIrevista**. N. 3, vol. 1, jul. 2006b. Disponível em: <[http://monitorando.files.wordpress.com/2007/11/unirev\\_christofolettiherrera.pdf](http://monitorando.files.wordpress.com/2007/11/unirev_christofolettiherrera.pdf)>. Acesso em: 27/06/2012.

LESSA, C.; GARCIA, F (coord.). **10 anos da Rede ANDI Brasil em 20 anos de ECA**. Brasília: Rede ANDI Brasil, 2011.

LIMA, V. A. de. **Liberdade de expressão X liberdade da imprensa**: direito à comunicação e democracia. 2ª ed. São Paulo: Publisher Brasil, 2012.

\_\_\_\_\_. **Regulação das comunicações**: História, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011.

MARTINS, M. A. O histórico legal das comunicações no Brasil e a tramitação do Código Brasileiro de Telecomunicações. In: RAMOS, M. C.; SANTOS, S. dos. **Políticas de comunicação**: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007. p. 305-330.

McCOMBS, M. **A teoria da agenda**: a mídia e a opinião pública. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. **Caderno 1ª Confecom**: Conferência Nacional de Comunicação. 2010. Disponível em: <[http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/comunicacao/caderno\\_1\\_confecom](http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/comunicacao/caderno_1_confecom)>. Acesso em: 08/12/2012.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 310, de 27 de junho de 2006. Aprova a Norma nº 001/2006 - Recursos de acessibilidade, para pessoas com deficiência, na programação veiculada nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/component/content/article/273-lex/portarias/24680-portaria-n-310-de-27-de-junho-de-2006>>. Acesso em: 20/12/2012.

MONDAINI, M. **Direitos humanos no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**. 1966a. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/conv\\_int\\_eliminacao\\_disc\\_racial.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/conv_int_eliminacao_disc_racial.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. 1966b. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/pacto\\_dir\\_politicos.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_politicos.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher**. 1979. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/conv\\_discriminacao\\_mulher.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/conv_discriminacao_mulher.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança referente à venda de crianças, à prostituição infantil e à pornografia infantil**. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5007.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5007.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm)>. Acesso em: 08/10/2012.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 08/10/2012.

\_\_\_\_\_. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher**. 1994. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/belem.htm>>. Acesso em: 08/10/2012.

PALMER, R. E. **Hermenêutica**. Lisboa: Edições 70, 1997.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PIERANTI, O. P. Censura *versus* regulação de conteúdo: em busca de uma definição conceitual. In: SARAIVA, E.; MARTINS, P. E. M.; PIERANTI, O. P. (org.). **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 129-142.

RAMONET, I. **La tirania de la comunicación**. Madrid: Editorial Debate, 1998.

\_\_\_\_\_. O quinto poder. In: **Le Monde Diplomatique Brasil**, n. 45, out. 2003. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=831&tipo=acervo>>. Acesso em: 29/07/2012.

RAMOS, M. C. Sobre a importância de repensar e renovar a ideia de sociedade civil. In: RAMOS, M. C.; SANTOS, S. dos. **Políticas de comunicação**: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007. p. 19-48.

REBOUÇAS, E. Estratégia retórica dos “donos” da mídia como escudo ao controle social. In: **Libero**. Ano IX, n. 17, p. 41-49, jun. 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/libero/article/viewFile/6103/5563>>. Acesso em: 29/07/2012.

REY, G. **Ver desde la ciudadanía**: observatorios y veedurías de medios de comunicación en América Latina. 2003. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/04198.pdf>>. Acesso em: 27/06/2012.

SANKIEVICZ, A. **Liberdade de expressão e pluralismo**: Perspectivas de regulação. São Paulo: Saraiva, 2011.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. 9ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

WEIS, C. **Direitos humanos contemporâneos**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

WILDE, R. Uma análise da Declaração Universal dos Direitos Humanos. In: POOLE, H. (org.) *et al.* **Direitos humanos**: referências essenciais. São Paulo: Edusp, 2007a. p. 103-161.

\_\_\_\_\_. Uma visão geral da Declaração Universal dos Direitos Humanos. In: POOLE, H. (org.) *et al.* **Direitos humanos**: referências essenciais. São Paulo: Edusp, 2007b. p. 85-101.